

# OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH

## Centre for Eastern Studies

### **Prace OSW / CES Studies**

**Kazachstan: regionalny przykład sukcesu**

**Kazakhstan: the regional success story**

**Tadżykistan: czas próby**

**Tajikistan: the trial period**

**Uzbekistan:**

**najważniejsze źródło niestabilności w Azji Centralnej?**

**Uzbekistan:**

**The major source of instability in Central Asia?**

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich

© Copyright by Centre for Eastern Studies

Redaktor serii / Series editor

**Anna Łabuszewska**

Opracowanie graficzne / Graphic design

**Dorota Nowacka**

Tłumaczenie / Translation

**Izabela Zygmunt,**

**Ilona Duchnowicz**

Wydawca / Publisher

**Ośrodek Studiów Wschodnich**

**Centre for Eastern Studies**

ul. Koszykowa 6 a

Warszawa / Warsaw, Poland

tel./phone + 48 /22/ 525 80 00

fax: +48 /22/ 629 87 99

**Seria „Prace OSW”** zawiera materiały analityczne  
przygotowane w Ośrodku Studiów Wschodnich

**The “CES Studies”** series contains analytical  
materials prepared at the Centre for Eastern  
Studies

**Materiały analityczne OSW** można przeczytać  
na stronie [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl)

Tam również znaleźć można więcej informacji  
o Ośrodku Studiów Wschodnich

**The Centre’s analytical materials** can be found  
on the Internet at [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl)

More information about the Centre for Eastern  
Studies is available at the same web address

ISSN 1642-4484

## **Spis treści / Contents**

### **Kazachstan: regionalny przykład sukcesu / 5**

Anna Wołowska

### **Tadżykistan: czas próby / 17**

Krzysztof Strachota

### **Uzbekistan: najważniejsze źródło niestabilności w Azji Centralnej? / 28**

Grzegorz Zasada

### **Kazakhstan: the regional success story / 45**

Anna Wołowska

### **Tajikistan: the trial period / 57**

Krzysztof Strachota

### **Uzbekistan: The major source of instability in Central Asia? / 68**

Grzegorz Zasada



# Kazachstan: regionalny przykład sukcesu

Anna Wołowska

## Tezy

Rozwój ekonomiczny Kazachstanu nie ma analogii w żadnym z państw Azji Centralnej. W odróżnieniu od innych bogatych w zasoby naturalne krajów regionu Kazachstan zdołał wykorzystać swój potencjał gospodarczy w sposób, który przynosząc wymierne korzyści już teraz, tworzy jednocześnie perspektywy dalszego długotrwałego wzrostu gospodarczego.

Pozycję regionalnego lidera przemian Kazachstan zawdzięcza konsekwentnej polityce reform ostatniej dekady, której prowadzenie zdecydowanie ułatwiała stabilna sytuacja wewnętrzna i międzynarodowa tego kraju oraz panujący w nim system polityczny określany mianem „aksamitnego autorytaryzmu”. Sukces Kazachstanu nie byłby jednak możliwy, gdyby nie jego potencjał gospodarczy oraz sprzyjająca koniunktura na rynkach światowych.

Sytuacja polityczna kraju, przez społeczność międzynarodową oceniana krytycznie, w kontekście regionalnym wypada korzystnie – dzięki silnej pozycji prezydent Nursułtan Nazarbajew w pełni kontroluje sytuację w kraju, jego działania są przewidywalne, co zwiększa poczucie stabilności i bezpieczeństwa obywateli. Z tej perspektywy dla ogromnej większości mieszkańców Kazachstanu ograniczanie swobód demokratycznych nie ma większego znaczenia.

## Wstęp

Jeszcze kilka lat temu pozycja Kazachstanu jako regionalnego lidera nie była oczywista. Od momentu powstania niepodległych republik w Azji Centralnej trwała rywalizacja o prymat między Kazachstanem a Uzbekistanem, będąca w dużym stopniu efektem przywódczych ambicji prezydentów Nursułtana Nazarbajewa i Islama Karimowa. O ile Uzbekistan preferuje model przywództwa oparty na hegemonii politycznej i militarnej, o tyle Kazachstan stawia na rozwój gospodarczy. Jednak Kazachstan również w sferze militarnej zdołał prześcignąć Uzbekistan<sup>1</sup>. Obecnie posiada on największą i najlepiej uzbrojoną armię w regionie i to zarówno w kategoriach bezwzględnych, jak i jej potencjału bojowego.

Zwiększające się dochody z eksportu surowców energetycznych, rosnący PKB oraz najwyższy wśród krajów WNP poziom inwestycji zagranicznych w połączeniu z przyjętą strategią rozwoju gospodarczego spowodowały, że w ciągu ostatnich pięciu lat Kazachstan wypracował sobie pozycję niekwestionowanego lidera przemian gospodarczych w całym regionie. Jednocześnie należy podkreślić, że również sytuacja polityczna kraju, choć daleka od ideału, pozytywnie wyróżnia go na tle pozostałych państw Azji Centralnej. Za imponującym tempem przemian gospodarczych nie nadążają reformy polityczne. Jeżeli powstały dysonans pomiędzy sytuacją gospodarczą i polityczną kraju nie zostanie zniwelowany, w dłuższej perspektywie może stać się hamulcem dalszego rozwoju gospodarczego kraju.

## I. Sukces gospodarczy Kazachstanu

Przykład Kazachstanu pokazuje, że podjęcie wysiłku reformowania systemu gospodarczego może z czasem zacząć przynosić wymierne korzyści. Osiągnięcia ostatnich kilku lat (datą przełomową stał się rok 2000, który potwierdził, że kazachstańska gospodarka jest na tyle silna, że nie zaszkodził jej kryzys rosyjski) nie pozostawiają wątpliwości – to właśnie Kazachstan zaczął wyznaczać model i kierunek przemian gospodarczych w Kirgistanie i Tadżykistanie. Oba te państwa swoje projekty legislacyjne dotyczące kwestii gospodarczych wzorują właśnie na ustawodawstwie kazachstańskim.

### 1. Wskaźniki ekonomiczne – potwierdzenie osiągnięć gospodarczych

Zasoby surowców energetycznych Kazachstanu oraz realizowana strategia rozwoju powodują, że kraj ten ma najwyższy spośród krajów WNP poziom inwestycji zagranicznych, wielkość produktu krajowego brutto stale rośnie, podwyższa się poziom życia społeczeństwa.

W 2000 r., siedem lat przed wyznaczonym terminem, Kazachstan zdołał spłacić zaciągnięte w Międzynarodowym Funduszu Walutowym pożyczki. W rezultacie Fundusz zamknął swoje biu-

ro w Astanie, stwierdziwszy, że dalsza pomoc nie będzie potrzebna. Na początku 2002 r. Departament Handlu USA przyznał Kazachstanowi status kraju o gospodarce rynkowej, a amerykańska administracja rozważa możliwość rezygnacji z pomocy gospodarczej, uznając, że przestała ona być niezbędna.

W 2001 r. inflacja w Kazachstanie spadła do 6,4% i utrzymuje się na takim poziomie do tej pory<sup>2</sup>. PKB od pięciu lat stale rośnie (w ubiegłym roku zamiast przewidywanych 7,3% odnotowano wzrost na poziomie 9,2%)<sup>3</sup>, PKB *per capita* w 2002 r. wynosił 1649 USD (był pięciokrotnie wyższy niż PKB Kirgistanu czy Uzbekistanu)<sup>4</sup>. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne są najwyższe spośród wszystkich krajów WNP (dane za rok 2002 mówią o sumie 564 USD *per capita*<sup>5</sup>), a ich wzrost, zgodnie z przewidywaniami na najbliższe lata, powinien się utrzymać na poziomie 6–7%, co gwarantuje dalszy szybki wzrost PKB i dochodów państwa.

### 2. Sprzyjający klimat inwestycyjny

W porównaniu z innymi państwami Azji Centralnej klimat inwestycyjny w Kazachstanie jest wyjątkowo korzystny, co znajduje potwierdzenie w poziomie inwestycji zagranicznych w kraju.

Biurokracja (konieczność otrzymywania niezliczonych zezwoleń i licencji) oraz wszechobecna korupcja zdecydowanie utrudniają działalność inwestycyjną, jednak ze względu na wysokość stawki, o jaką toczy się gra, nie odstraszały inwestorów.

W latach 90. władze Kazachstanu zdawały sobie sprawę, że zwiększenie wydobycia i eksportu surowców energetycznych nie będzie możliwe bez przyciągnięcia do kraju potężnych inwestycji zagranicznych. Starły się zatem stworzyć maksymalnie atrakcyjne warunki inwestycyjne. Wielkie kontrakty z komercyjnego punktu widzenia nie zawsze były korzystne dla Kazachstanu. Dzięki temu jednak udało się przyciągnąć zagraniczny kapitał. Wraz z napływem inwestycji i rozwojem sektora wydobywczego rozpoczęto starania mające na celu wzmocnienie pozycji udziałowców kazachstańskich. W ciągu ostatnich dwóch lat próby te zdecydowanie przybrały na sile. Wprowadzono m.in. zmiany w kodeksie podatkowym oraz w ustawie o zasobach i użytkownikach zasobów naturalnych. Przepisy są często

niejednoznaczne, co utrudnia działalność inwestorom. Stosunkowo niedawno powstał projekt przepisu, według którego preferencje w przetargach mają mieć firmy krajowe, nawet w przypadku kiedy proponowana przez nie cena będzie wyższa od cen oferowanych przez firmy zagraniczne (do 20%). Wprowadzono także obowiązek zatrudniania przez inwestorów kazachstańskich podwykonawców i specjalistów, a KazMunaiGaz (kazachstańskie państwowe przedsiębiorstwo naftowo-gazowe) ma mieć 50%, czy też – jak twierdzą inne źródła – 51% udziałów w każdym nowym projekcie inwestycyjnym. Pojawiają się również informacje o próbach renegotjacji umów podpisanych przez firmy zagraniczne<sup>6</sup>. Nasilenie się tego typu działań przez inwestorów zagranicznych zostało odebrane jako pogorszenie klimatu inwestycyjnego.

Niezależnie od wprowadzanych zmian klimat inwestycyjny w Kazachstanie pozostaje w regionie bezkonkurencyjny. W roku 2002 odnotowano wprawdzie spadek poziomu inwestycji (niecałe 11%), wszystko wskazuje jednak, że była to jedynie oznaka chwilowego zniechęcenia, a prognozy na najbliższe lata są optymistyczne.

### 3. Kazachstan – cel migracji regionalnych

W ciągu ostatnich lat zdecydowanie poprawia się saldo migracyjne Kazachstanu<sup>7</sup>. Można to uznać za jeden z symptomów poprawy sytuacji w kraju. Fenomenem na skalę regionu jest reemigracja Rosjan do Kazachstanu, którzy kilka lat wcześniej zdecydowali się na wyjazd do Rosji, a także Kazachów dotychczas mieszkających poza granicami Kazachstanu. W latach 2000–2002, według oficjalnych danych, dwukrotnie wzrosła imigracja z Uzbekistanu (z 12,8 tys. do 24,6)<sup>8</sup>. Ponieważ imigranci zarobkowi przebywają tutaj nielegalnie, należy przypuszczać, że w rzeczywistości liczby te są wielokrotnie wyższe. Sukcesy gospodarcze Kazachstanu powodują, że kraj ten postrzegany jest jako atrakcyjny cel migracji zarobkowych i to zarówno sezonowych, jak i w coraz większym stopniu, stałych. Dotyczy to przede wszystkim biedniejszych południowych sąsiadów Kazachstanu – Kirgizów i Uzbeków (głównym celem tadżyckiej emigracji zarobkowej pozostaje Rosja). Według doniesień prasowych każdej

jesieni w kazachstańskim obwodzie południowym pracy sezonowej szuka 200 tys. nielegalnych imigrantów<sup>9</sup>. Kazachstan pozostaje dla swoich sąsiadów atrakcyjnym rynkiem pracy i nie wskazuje na to, by sytuacja ta miała się w najbliższym czasie zmienić.

## II. Główne przyczyny sukcesu gospodarczego

### 1. Potencjał gospodarczy kraju

Sukces gospodarczy Kazachstanu nie byłby możliwy, gdyby nie potencjał gospodarczy tego kraju. Jednocześnie przykład krajów sąsiedzkich – bogatych w gaz Turkmenistanu i Uzbekistanu – pokazuje, że posiadanie potencjału gospodarczego nie jest warunkiem wystarczającym rozwoju ekonomicznego.

Główne bogactwo Kazachstanu to zasoby surowców energetycznych – największe zarówno potwierdzone, jak i przewidywane zasoby ropy naftowej w regionie. Zdecydowana większość złóż kazachstańskiej ropy naftowej znajduje się na szelfie Morza Kaspijskiego. Porównuje się je ze złożami Stanów Zjednoczonych lub Morza Północnego, choć część specjalistów jest przekonana, że wielkość kazachstańskich zasobów jest znacznie większa. W 2003 r. Kazachstan produkował 51 mln ton ropy naftowej, zajmując pod tym względem drugie (po Rosji) miejsce wśród państw powstałych po rozpadzie ZSRR. W regionie kaspijskim Kazachstan jest i pozostanie głównym eksporterem tego surowca. W ciągu ostatnich 10 lat produkcja ropy w Kazachstanie wzrosła ponaddwukrotnie, co pozwalało na wzrost eksportu tego surowca i choć dotychczas wielkość kazachstańskiego eksportu nie miała większego znaczenia w skali światowej, jednak w ciągu najbliższej dekady sytuacja ta może ulec zasadniczej zmianie. Podstawę do prognoz dotyczących skokowego wzrostu wydobywania i eksportu ropy naftowej w najbliższych latach stanowią: poziom inwestycji zagranicznych w sektor wydobywczy i infrastrukturę transportową, stopień realizacji poszczególnych projektów, a przede wszystkim – wysokie ceny ropy na rynkach światowych.

Jednocześnie Kazachstan posiada bogate złoża rud żelaza i innych metali, których wydobycie i eksport jest drugim, po dochodach naftowych, źródłem wpływów budżetowych. Kraj jest też liczącym się w regionie producentem zbóż. Jednak znaczenie innych sektorów gospodarki pozostaje niewielkie – o tempie rozwoju gospodarczego kraju decyduje sektor naftowy. Ponieważ w najbliższych latach przewidywany jest jego dalszy wzrost, prognozy rozwoju gospodarczego są optymistyczne. Rosnąca zależność całej gospodarki od produkcji ropy naftowej (i w mniejszym stopniu od metalurgii) będzie jednak stanowić najpoważniejsze wyzwanie dla polityki gospodarczej władz oraz największy czynnik ryzyka w długoterminowych prognozach rozwoju.

## 2. Polityka ekonomiczna władz

### 2.1. Reformy

Kazachstan ma zdecydowanie dobrą politykę kadrową w sferze gospodarczej. Rozpoczęta w połowie lat 90. konsekwentna polityka reform prowadzona jest przez specjalistów, często ludzi wykształconych na Zachodzie oraz konsultantów zagranicznych.

Przeprowadzono reformę systemu bankowego, dzięki której kazachstańskie banki stały się najbardziej wiarygodne w regionie<sup>10</sup>. Obecnie w Kazachstanie działają 34 banki, z których ponad połowa to banki kazachstańskie. Korzystanie z usług bankowych staje się coraz bardziej popularne. Narodowy Bank Kazachstanu, opierając się na doświadczeniach norweskiego Banku Centralnego, w 2001 r. utworzył Fundusz Narodowy, w ramach którego gromadzone są środki stabilizacyjne i oszczędnościowe. Do Funduszu przekazywane są nadwyżki z dochodów naftowych, gdy cena ropy utrzymuje się na poziomie powyżej 19 USD za baryłkę. W przypadku spadku cen ropy poniżej tego poziomu oszczędności zgromadzone w Funduszu mają zasilić budżet państwa. Obecnie Fundusz dysponuje ok. 3,7 mld USD<sup>11</sup>. Środki zgromadzone w ramach Funduszu są inwestowane na rynkach zagranicznych. Korzystając ze wsparcia Międzynarodowego Funduszu Walutowego Kazachstan zreformował system podatkowy. Przeprowadzono prywatyzację małych i średnich przedsiębiorstw, rozpoczęto również proces prywatyzacji dużych przed-

siębiorstw naftowych i gazowych, do którego dopuszczono inwestorów zagranicznych. W rezultacie poziom bezpośrednich inwestycji zagranicznych, mimo spadku w porównaniu z rokiem 2001, w ciągu ostatnich dwóch lat utrzymywał się powyżej 4 mld USD, z czego 3 mld USD to inwestycje w sektor naftowy<sup>12</sup>.

W czerwcu 2003 r. wszedł w życie kodeks ziemski, który przewiduje możliwość prywatyzacji ziemi, co w założeniu ma stymulować wzrost produkcji rolnej.

Przy współpracy z Bankiem Światowym przeprowadzono również reformę systemu emerytalnego – następuje przejście od systemu solidarnościowego do akumulacyjnego, choć jest to proces trudny i długotrwały. Obecnie w Kazachstanie działa 16 niepaństwowych funduszy emerytalnych, do których pracodawcy zobowiązani są teoretycznie odprowadzać 10% zarobków pracowników. W związku z brakiem odpowiednich mechanizmów kontroli obowiązek ten jest często zaniewany. W marcu br. Rada Polityki Gospodarczej podjęła również decyzję o prywatyzacji Państwowego Funduszu Emerytalnego do końca bieżącego roku.

Jednocześnie władze mają świadomość niebezpiecznej zależności całej gospodarki od sektora naftowego i podejmują kroki mające uchronić kraj przed konsekwencjami tej dysproporcji. W przyjętej strategii rozwoju Kazachstan 2030 i planie rozwojowym do 2015 roku zakłada się rozwój innych gałęzi gospodarki poza wydobywczą, przede wszystkim przetwórstwa surowców. Na razie programy te mają jednak przede wszystkim charakter deklaracyjny, brak jest konkretnych propozycji zmian oraz dowodów ich wdrażania czy prognoz skuteczności.

### 2.2. Autorytaryzm jako czynnik sprzyjający liberalizacji gospodarki

W przeciwieństwie do Uzbekistanu czy Turkmenistanu, gdzie autorytarne władze dążą do umocnienia monopolu państwa w kluczowych sektorach gospodarki, Kazachstan przyjął całkowicie odmienny, liberalny model gospodarczy, co system autorytarny, paradoksalnie, ułatwił.

Świadomą decyzją prezydenta było uznanie za priorytetową transformację gospodarczą z odsunięciem reform politycznych na nieokreśloną przyszłość. Dzięki kontroli nad całym systemem



politycznym władze nie napotykały większego oporu podczas wdrażania niepopularnych reform. Parlament ma w Kazachstanie charakter fasadowy, więc przeprowadzenie projektów rządowych przez obie jego izby nie jest rzeczą trudną. Zaakceptowane przez parlament ustawy są następnie sygnowane przez ich inicjatora. W ten sposób prezydent nie tylko otrzymuje formalne poparcie dla swoich decyzji, lecz – również dzięki obowiązującym procedurom – w przypadku ustaw szczególnie kontrowersyjnych ma szansę się z nich wycofać. Może to zrobić, nakładając na dany projekt weto bądź odsyłając go do rozpatrzenia przez Trybunał Konstytucyjny. Mimo że Trybunał w Kazachstanie nie jest instancją niezawisłą i powszechne jest przekonanie społeczne, że podejmowane przez niego decyzje są konsultowane z prezydentem – Nursułtan Nazarbajew ma zwyczaj odwoływać się do jego decyzji, co następnie jest wykorzystywane w celu tworzenia wizerunku prezydenta demokracji przede wszystkim na potrzeby opinii międzynarodowej. Jako przykład tego typu działań może posłużyć sposób, w jaki w ubiegłym roku został wprowadzony w życie kontrowersyjny kodeks ziemski. Deputowani zgłosili tyle poprawek do projektu rządowego, że ówczesny szef rządu Imangali Tasmagambetow, chcąc przeforsować własną wersję kodeksu, zmuszony był zarządzić głosowanie nad wotum zaufania dla swojego gabinetu. Poparcie, które w wyniku głosowania otrzymał, oznaczało, że projekt rządowy został automatycznie zatwierdzony i by mógł wejść w życie, wymagał jedynie podpisu prezydenta. Niezadowolone społecznie wywołane perspektywą ostatecznego zatwierdzenia projektu forsowanego przez premiera i prezydenta, którego skutki miały dotknąć przede wszystkim mieszkańców wsi, a więc co najmniej 40% społeczeństwa, stało się najprawdopodobniej przyczyną dymisji szefa rządu i przekazania przez prezydenta kodeksu ziemskiego do rozpatrzenia przez Trybunał Konstytucyjny. Dzięki temu posunięciu Nursułtan Nazarbajew mógł, zachowując twarz, zgodzić się na wprowadzenie części ze zgłaszanych przez parlament poprawek.

Autorytarne władze w Kazachstanie nie tylko zainicjowały przemiany gospodarcze, lecz stały się również gwarantem stabilności kraju. Fakt, iż w Kazachstanie od czasu uzyskania przez ten

kraj niepodległości nie dochodziło do żadnych poważniejszych napięć czy zamieszek, nie ma analogii w regionie (specyficzna sytuacja pod tym względem występuje w Turkmenistanie). Poczucie stabilności i bezpieczeństwa jest czynnikiem sprzyjającym rozwojowi gospodarczemu. Inwestorzy zagraniczni opowiadają się za stabilnością polityczną, która zwiększa gwarancje realizacji zawartych kontraktów, co staje się kolejnym argumentem za odsuwaniem procesu przemian politycznych na plan dalszy. W ten sposób autorytarny system sprawowania władzy paradoksalnie sprzyja liberalizacji gospodarki.

### III. Zagrożenia dla rozwoju gospodarczego Kazachstanu

Główne potencjalne zagrożenia rozwoju gospodarczego Kazachstanu tkwią w samym systemie ekonomicznym (całkowita zależność kazachstańskiej gospodarki od sektora naftowego czy dysonans pomiędzy rozwojem gospodarczym i politycznym kraju), obecnie nie są jednak w stanie go zahamować.

#### 1. Uzależnienie gospodarki od przemysłu naftowego

Niemal całkowita zależność kazachstańskiej gospodarki od sektora naftowego jest podstawowym zagrożeniem dla dalszego rozwoju Kazachstanu. Dotychczas, mimo podejmowanych wysiłków, władze nie zdołały doprowadzić do rozwoju innych, poza związaną z przemysłem naftowym, gałęzi gospodarki.

Zgodnie z założeniami rządowego programu rozwoju, poziom produkcji ropy naftowej ma w ciągu najbliższych sześciu lat zwiększyć się dwukrotnie. Najprawdopodobniej oznaczać będzie to dalszy wzrost dominującej roli przemysłu wydobywczego, tendencji utrzymującej się w Kazachstanie co najmniej od sześciu lat – od 1998 r. udział sektora naftowego w PKB wzrósł z 7% do 17% w 2002 r.; do sektora naftowo-gazowego trafia obecnie 71% wszystkich inwestycji, a eksport ropy i gazu stanowi ponad 50% całego eksportu<sup>13</sup>. W rezultacie, mimo iż gospodarka Kazachstanu jest obecnie mniej niż kilka

lat temu narażona na ewentualne skutki gwałtownego pogorszenia się koniunktury na rynkach światowych; spadek cen ropy (poniżej 15 USD za baryłkę) i gazu, czy też nieoczekiwane utrudnienia eksportowe mogą zachwiać pozycję tego kraju. Rosnące przychody z przemysłu wydobywczego, pomimo podejmowanych prób, nie przekładają się na rozwój pozostałych gałęzi kazachstańskiej gospodarki.

Kazachstańskie złoża naftowe są oddalone od międzynarodowych rynków, a infrastruktura wydobywczo-transportowa, niemal w całości odziedziczona po czasach radzieckich, jest niewystarczająca i przestarzała. W chwili obecnej do dyspozycji pozostają sieci rurociągów rosyjskich, co sprawia, że Rosja utrzymuje monopol nad infrastrukturą przesyłową i transportem ropy naftowej z Kazachstanu. Prezydent Kazachstanu Nursułtan Nazarbajew wielokrotnie deklarował się jako zwolennik dywersyfikacji dróg tranzytu ropy, jednak, jak się ocenia, inne trasy przesyłu stworzą Kazachstanowi alternatywę dla tranzytu przez Rosję dopiero w perspektywie 6–10 lat.

## 2. Dysonans pomiędzy rozwojem gospodarczym i politycznym

W ciągu ostatnich lat w uchodzącym niegdyś za lidera przemian demokratycznych w Azji Centralnej Kazachstanie nastąpiło zdecydowane pogorszenie sytuacji politycznej, przy jednoczesnym gwałtownym rozwoju gospodarczym tego kraju.

Podczas gdy liberalizacja kazachstańskiej gospodarki postępowała, system polityczny tego kraju przeżywał zastój. Obecnie nastąpił moment, w którym narastający dysonans pomiędzy rozwojem gospodarczym i politycznym wydaje się nie do utrzymania na dłuższą metę. Autorytarny system sprawowania władzy ułatwiał forsowanie niepopularnych reform, dzięki czemu możliwy stał się rozwój gospodarczy kraju. Obecnie dalszy rozwój wydaje się niemożliwy bez przeprowadzenia reform politycznych. Dzięki gwałtownemu wzrostowi gospodarczemu w Kazachstanie możliwe było „nasylenie elit”, a poprzez to ukształtowanie się nowej grupy społecznej – ludzi stosunkowo młodych, dobrze wykształconych i bogatych, którym kontakty zagraniczne oraz własne obserwacje z wyjazdów umożliwiają

zobiektywizowaną ocenę sytuacji w kraju. Potrafią oni myśleć w perspektywie długoterminowej i zdają sobie sprawę, że nawet dla tych, którzy nie zamierzają angażować się w działalność polityczną, ograniczenia wolności politycznych są zdecydowanie uciążliwe. Brak przejrzystości struktur władzy, istnienie nieformalnych grup wpływów, powszechna biurokracja i korupcja, ograniczony dostęp do informacji sprawia, że poczucie konieczności zmian staje się coraz bardziej powszechne. Również prezydent ma świadomość, że reformy polityczne są nie do uniknięcia, co jednak nie oznacza, że jest gotowy je rozpocząć.

## 3. Korupcja

Korupcja jest w Kazachstanie zjawiskiem systemowym, niezwykle uciążliwym elementem życia codziennego.

Dotyka ona nie tylko sfery urzędniczej, ale także przedstawicieli policji podatkowej, służb celnych oraz systemu sądownictwa, w związku z czym większość mieszkańców Kazachstanu stara się unikać jakichkolwiek kontaktów z przedstawicielami służb porządkowych, a sytuacje konfliktowe w miarę możliwości rozwiązywać bez odwoływania się do sądu. Korupcja staje się w ostatnich latach poważnym zagrożeniem dla systemu edukacji – wiadomo, że na bazarach można kupić dyplom dowolnej wyższej uczelni. Duże pole do nadużyć stwarza sam model gospodarczy Kazachstanu z dominującą rolą sektora naftowego, do którego dostęp jest ograniczony całą masą przepisów biurokratycznych. Przedstawiciele władz sprawujący nadzór nad wykorzystywaniem zasobów naftowych mogą ulec pokusie łatwego wzbogacenia się właśnie poprzez możliwość decydowania o losie poszczególnych inwestorów<sup>14</sup>. Czynnikiem stymulującym działania korupcyjne jest też niewątpliwie istnienie potężnej szarej strefy. Według szacunków ekspertów międzynarodowych zjawisko to osiąga poziom 22–34% PKB<sup>15</sup>.

W 1998 r. Kazachstan przyjął ustawę antykorupcyjną, w 2002 r. przystąpił do wspieranego przez Azjatycki Bank Rozwoju (ADB) i Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) Planu Antykorupcyjnego. Posunięcia te miały jednak charakter czysto deklaracyjny, a ujawnienie

w 1999 r. skandalu korupcyjnego, którego głównymi bohaterami są osoby zajmujące najwyższe stanowiska w państwie, jedynie umocniło społeczne przekonanie, że łapówki biorą wszyscy. Sprawa tzw. *Kazakhgate* (najgłośniejszego skandalu korupcyjnego w Kazachstanie) od pięciu lat nie została wyjaśniona – w 1999 r. media zachodnie ujawniły istnienie w szwajcarskich bankach tajnych kont prezydenta Nazarbajewa, które zostały odkryte przy okazji prowadzenia śledztwa w sprawie Jamesa Giffena, podejrzanego o przekazywanie kazachstańskim urzędnikom łapówek od zachodnich firm naftowych. Giffen był doradcą prezydenta Nazarbajewa i pośredniczył m.in. w wykupieniu przez spółkę Chevron połowy udziałów w kazachstańskim złożu Tengiz. Przez kolejne trzy lata władze Kazachstanu zaprzeczały istnieniu kont. Ostatecznie w 2002 r. ich istnienie niespodziewanie potwierdził ówczesny premier Imangali Tasmagambetow, który zapewnił jednocześnie, że były one wykorzystywane na cele państwowe, a nie prywatne. W ciągu najbliższych miesięcy ma zapadć wyrok w sprawie Giffena i wówczas okaże się, czy zarzuty pod adresem prezydenta Nazarbajewa były uzasadnione.

## IV. Sytuacja polityczna kraju

### 1. Współpraca z Rosją i Zachodem

Pozycja Kazachstanu na arenie międzynarodowej jest stosunkowo silna i stabilna, sytuacja polityczna pozytywnie wyróżnia ten kraj na tle pozostałych państw Azji Centralnej. Państwo od początku prowadzi bardzo ostrożną politykę równowagi wpływów Rosji, USA i Chin, jednocześnie rywalizując z Uzbekistanem o prymat w regionie. Tradycyjnie rosyjski kierunek polityki zagranicznej należy do priorytetowych dla dyplomacji kazachstańskiej.

Kazachstan jest jedynym państwem Azji Centralnej graniczącym z Federacją Rosyjską, zamieszkuje w nim też największa wśród państw WNP mniejszość rosyjska. Przez terytorium Federacji Rosyjskiej transportowana jest przytłaczająca większość kazachstańskiej ropy naftowej. Ponadto między obydwojema państwami zachowały się bardzo silne powiązania gospodarcze

z czasów ZSRR. Stosunki Astany z Moskwą można określić jako poprawne.

Oprócz uczestnictwa obu państw w regionalnych inicjatywach gospodarczych ważne są także związki polityczno-militarne. Kazachstan jest aktywnym uczestnikiem regionalnych organizacji współpracy wojskowej i lojalnym wobec Rosji uczestnikiem Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym. Jest to w dużej mierze wynik czystej kalkulacji – współpraca wojskowa z Rosją daje gwarancje tanich remontów sprzętu, szkoleń oraz dostaw uzbrojenia po cenach wewnątrzrosyjskich. Jako jedyny kraj w regionie Kazachstan czerpie wymierne korzyści z rosyjskiej obecności wojskowej na swoim terytorium. Za dzierżawę największej rosyjskiej bazy wojskowej poza terytorium Federacji Rosyjskiej – kosmodromu Bajkonur – Moskwa płaci 115 mln USD rocznie.

Blisko współpracując z Rosją Kazachstan jest jednak w stanie zacieśniać współpracę wojskową z Zachodem, przede wszystkim z USA, nawet gdy stoi to w sprzeczności z interesami rosyjskimi. Reforma kazachstańskiej armii została częściowo przeprowadzona na wzór amerykański – z doświadczeń amerykańskich korzystano podczas tworzenia kazachstańskiej doktryny wojskowej oraz tworzenia programu zmian strukturalnych w armii. W oparciu o standardy NATO, przy pomocy amerykańskiej, sformowany został kazachstański batalion pokojowy KAZBAT. Mimo protestów Moskwy Astana zdecydowała się utworzyć flotę na Morzu Kaspijskim właśnie z pomocą Amerykanów.

Do wyraźnego zacieśnienia współpracy z USA, zarówno na poziomie politycznym, jak i wojskowym, doszło po 11 września 2001 r. Kazachstan jako jedyny kraj Azji Centralnej wysłał swoich żołnierzy do Iraku. Ich obecność, choć z punktu widzenia militarnego nieistotna (wysłano dwadzieścia kilka osób), ma znaczenie symboliczne – bardziej proamerykański Uzbekistan nie wysłał swoich żołnierzy do Iraku.

Jednocześnie w uchodzących za priorytetowe w kazachstańskiej polityce zagranicznej kwestiach gospodarczych do istotnych zmian nie doszło. Waszyngtonowi zależy na przystąpieniu Kazachstanu do forsowanego przez siebie projektu tranzytu przez Kaukaz Południowy (rurociąg Baku–Tbilisi–Ceyhan), co pomogłoby zmniejszyć uzależnienie od ropy z Zatoki Perskiej, a jed-

nocześnie umożliwiłoby szerszy dostęp kazachstańskiej ropy na rynki światowe oraz przełamanie istniejącego obecnie monopolu Rosji na tranzyt kazachstańskiej ropy. Jednak Kazachstan – licząc się z pozycją Rosji w regionie i szukając najkorzystniejszych rozwiązań – zajmuje wyciekającą pozycję. Deklaruje poparcie dla projektu BTC, ale nie angażuje się w jego realizację. W ostatnim czasie zacieśnia również współpracę z drugim ze swoich potężnych sąsiadów – Chinami. Do 2010 roku ma zostać zakończona budowa rurociągu do Chin, którego przepustowość ma być następnie zwiększana.

Jednocześnie nieustające naciski Zachodu (tak krajów europejskich, jak i USA), by Kazachstan zaprzestał łamania zasad demokratycznych, powodują reakcję odwrotną od zamierzonej – sprzyjają zbliżeniu Astany i Moskwy, która nie zgłasza zastrzeżeń do sposobu sprawowania władzy przez Nursułtana Nazarbajewa. Ostatnim jaskrawym przykładem funkcjonowania tego mechanizmu było podpisanie, razem z siedmioma innymi krajami WNP, zainicjowanego przez Moskwę oświadczenia krytykującego Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie za troskę o przestrzeganie praw człowieka i standardów demokratycznych w regionie kosztem kwestii gospodarczych i bezpieczeństwa. Sygnatariusze dokumentu twierdzą, że działalność organizacji jest upolityczniona, nie uwzględnia specyfiki państw i niesłusznie krytykuje ich władze.

## 2. Współpraca regionalna

Współpraca regionalna w Azji Centralnej ogranicza się do sfery formalnej – składania deklaracji i podpisywania porozumień. W rzeczywistości brakuje realnej woli działania oraz niezbędnego dla rozwoju współpracy wzajemnego zaufania wśród najbliższych sąsiadów. Jedynie polityka bilateralna przynosi pewne efekty.

Kazachstan od połowy lat 90. podejmował inicjatywy mające na celu współpracę regionalną w węższym i przez to bardziej efektywnym niż WNP gronie, jednak działania Astany w tym kierunku nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Nieskuteczność działań integracyjnych wydaje się dość łatwa do wytłumaczenia – nie sposób doprowadzić do integracji gospodarczej

państw o zasadniczo odmiennych systemach ekonomicznych. Elity polityczne poszczególnych państw, stawiając swoje interesy ponad interesem kraju, tym bardziej nie są w stanie myśleć w kategoriach interesów regionalnych. Przykładem znakomicie obrazującym ten problem jest kwestia wody w Azji Centralnej. Kolejne kryzysy, zimą grożące zalaniem części Uzbekistanu i Kazachstanu, a latem brakiem odpowiedniej ilości wody niezbędnej do nawadniania pól w obu tych krajach, pokazują nie tylko nieskuteczność dotychczasowych rozwiązań w kwestii zarządzania zasobami wodnymi regionu, lecz również brak woli realnej współpracy (nawet w sytuacji zagrożenia) oraz całkowity brak wzajemnego zaufania wśród najbliższych sąsiadów.

Ogromną rolę w Azji Centralnej odgrywają osobiste stosunki łączące prezydentów, które w większości przypadków nie są najlepsze, a które mają bezpośrednie przełożenie na stosunki między krajami. W krajach, które uzyskały niepodległość zaledwie kilkanaście lat temu, integracja odbierana jest jako proces ograniczający suwerenność, co być może jest kolejną przyczyną, dla której zapewnienia o woli integracji pozostają w sferze deklaracji.

Zdecydowanie bardziej efektywne od współpracy multilateralnej są porozumienia dwustronne. Dzięki takim rozwiązaniom władzom Kazachstanu udawało się m.in. dotychczas nie dopuścić do eskalacji potencjalnych konfliktów granicznych. Wprawdzie proces demarkacji granicy nie został zakończony i regularnie dochodzi na tym tle do napięć, nigdy nie przerodziły się one jednak w poważniejszy konflikt. Najwięcej incydentów ma miejsce na granicy Kazachstanu i Uzbekistanu. *Pogranicznicy* uzbekcy w sytuacji naruszania granicy czy też niedopełnienia przepisów formalnych przez obywateli Kazachstanu, regularnie używają broni, co niejednokrotnie prowadzi do ofiar śmiertelnych. Istnieje poważna obawa, że wbrew nadziejom związanym z zakończeniem procesu delimitacji, może ono jedynie zmniejszyć napięcie w regionie granicznym, nie wyeliminuje jednak tego typu incydentów. Współpraca graniczna z pozostałymi sąsiadami układa się znacznie lepiej.

### 3. Pozycja prezydenta

Prezydent Nazarbajew, będący centralną postacią sceny politycznej Kazachstanu, całkowicie kontroluje sytuację w kraju. Utrzymanie *status quo* wydaje się realne nie tylko przez najbliższe dwa lata (tj. do wyborów prezydenckich), lecz również w dłuższej perspektywie.

W Kazachstanie zjawiskiem powszechnym jest personifikowanie władzy – wszelkie sukcesy odbierane są jako osobiste zasługi prezydenta, Nursułtan Nazarbajew uważany jest za autora kazachstańskiej drogi reform. Wybrany przez niego kierunek przynosi efekty, a to sprawia, że mimo kłopotów związanych m.in. ze skandalem korupcyjnym, prezydent cieszy się ogromnym zaufaniem społecznym. Również świadomość rozwoju sytuacji w krajach sąsiednich pomaga obywatelom Kazachstanu docenić względną stabilność i poczucie bezpieczeństwa. Wpływ skandalu korupcyjnego na pozycję prezydenta Nazarbajewa w kraju jest niewielki. Powszechne jest przekonanie, że korupcja jest w Kazachstanie problemem systemowym i łapówki biorą wszyscy. W odbiorze społecznym sprawa Giffena nie jest wyjątkowa, gdyż społeczeństwo przekonane jest o powszechności korupcji. *Kazakhgate* może natomiast wpłynąć na pozycję prezydenta w sposób pośredni – kłopoty prezydenta w kontaktach międzynarodowych, w tym brak możliwości odbywania podróży zagranicznych, mogą poważnie osłabić jego pozycję w kraju i w rezultacie zmusić go do rezygnacji. Tymczasem jednak prezydent, który z całą pewnością rozważa scenariusze przekazania władzy w odpowiednie ręce<sup>16</sup>, zapowiedział, że zamierza kandydować w zaplanowanych na 2006 r. wyborach prezydenckich i aktywnie uczestniczy w przygotowaniach zwolenników do tegorocznych wyborów parlamentarnych.

Rezultat wyborów (zarówno najbliższych – parlamentarnych, jak i kolejnych – prezydenckich) wydaje się być przesądzony. Partie proprezydenckie Otan oraz Asar (partia córki prezydenta Darigi Nazarbajewej) będą ich zdecydowanymi faworytami, w wyścigu do fotela prezydenta Nursułtan Nazarbajew nie ma żadnego poważnego przeciwnika. Jeśli miałyby dojść do zmiany władzy (na co w najbliższym czasie się nie zanoś), to następcą prezydenta Nazarbajewa mu-

siałby mieć poparcie z jego strony i kontynuować jego politykę. Marzenia demokratów o rewolucji w Kazachstanie wydają się nierealne.

### 4. Kazachstańska scena polityczna

Życiem politycznym Kazachstanu skutecznie steruje prezydent i jego najbliższe otoczenie. System wielopartyjny ma charakter fasadowy – stwarza pozory istnienia płaszczyzny dla dyskusji politycznej w kraju; faktycznie system partyjny znajduje się pod kontrolą władz.

Prezydent Nazarbajew może nie obawiać się konsekwencji, jakie niesie ze sobą istnienie systemu wielopartyjnego. Po zaostrzeniu kursu w 2002 r., w roku bieżącym dopuszczono do rejestracji opozycji, co jednak nie oznacza, że ma ona szansę stać się realnym graczem na scenie politycznej. Na początku ubiegłego roku w wyniku wprowadzenia restrykcyjnej ustawy o partiach politycznych, przewidującej konieczność powtórnej rejestracji wszystkich partii, ze sceny politycznej Kazachstanu zniknęła ponad połowa z nich (z 19 istniejących w 2002 r., na początku 2003 r. powtórna rejestrację uzyskało jedynie 7, potem dołączyły dwie kolejne). W ciągu ostatnich dwóch miesięcy liczba zarejestrowanych partii wzrosła z 9 do 12.

4 maja został zarejestrowany opozycyjny Demokratyczny Wybór Kazachstanu, 17 czerwca – Demokratyczna Partia Kazachstanu, a 21 czerwca – Komunistyczna Ludowa Partia Kazachstanu. Astana bez większych obaw może pozwolić sobie na tego typu pluralizm, wiedząc, że niekwestionowanymi faworytami jesiennych wyborów będą partia córki prezydenta, Darigi Nazarbajewej Asar oraz prezydenta Nazarbajewa Otan, a dość wysokie notowania uchodzącej za miękką opozycję partii Ak Żoł mogą jedynie poprawić wizerunek Kazachstanu w oczach Zachodu. Zwycięstwo partii proprezydenckich będzie jednak nie tylko wyrazem poparcia dla ekipy rządzącej, lecz również potwierdzeniem skuteczności stosowanych przez nią metod kontroli życia politycznego kraju (w tym kampanii wyborczej dzięki kontrolowaniu przez córkę prezydenta 80% mediów oraz samego procesu wyborczego – dzięki zastosowaniu elektronicznego systemu głosowania).

Interesujący jest fenomen partii Asar, która w ciągu zaledwie kilku miesięcy istnienia zdołała zdobyć kilkudziesięcioprocentowe poparcie<sup>17</sup>. Program Asar nie różni się zasadniczo od prezydenckiego programu Kazachstan 2030 czy też programów innych partii – partia opowiada się za wzmocnieniem roli prezydenta, rozwojem instytucji obywatelskich, walką z korupcją i koniecznością rozwoju innych, poza naftową, gałęzi gospodarki. Głównym atutem partii nie jest jednak jej program, ale osoba przewodniczącej – Dariga Nazarabajewa skutecznie wykorzystuje pozycję córki prezydenta do mobilizowania władz lokalnych na rzecz potrzeb partii Asar. Po kongresie założycielskim partii jej lokalne biura zostały założone we wszystkich regionach w ciągu kilku dni.

Spekulacje na temat ambicji politycznych Darigi Nazarabajewej od ponad pół roku są w Kazachstanie tematem numer jeden. Komentatorzy są zgodni, że partia, na której czele stoi szefowa najbardziej wpływowej grupy medialnej, będąca jednocześnie córką prezydenta, nie musi się zbytnio obawiać o wynik wyborów. Z kolei zwycięstwo w wyborach może ułatwić Daridze dalszą karierę polityczną. Pojawiają się spekulacje o możliwości powierzenia Nazarabajewej funkcji przewodniczącej Senatu, co by oznaczało, że stałaby się ona drugą osobą w państwie, a w sytuacji choroby prezydenta lub innym nagłym przypadku byłaby osobą, która głowę państwa zastąpi. Dariga Nazarabajewa zastrzega się, że nie zamierza startować w najbliższych wyborach prezydenckich, dodając, że najlepszym i pewnym kandydatem jest obecny prezydent.

Opozycja w Kazachstanie jest słaba i wewnętrznie skłócona. Powrót na scenę polityczną Demokratycznego Wyboru Kazachstanu nie oznacza, że jego wpływy w ostatnim czasie wzrosły. Jednocześnie trudno oceniać nastroje polityczne całego społeczeństwa. Życie polityczne kraju ogranicza się do elit skupionych w Ałmaty i Astanie oraz kilku większych miastach. Zdecydowana większość obywateli<sup>18</sup> ma do polityki stosunek ambiwalentny. Nawet ci, którym powodzi się najgorzej<sup>19</sup>, nie artykułują głośno haseł radykalnych zmian.

## 5. Wolności obywatelskie

Gwarantowana prawem wolność słowa czy zgromadzeń jest w Kazachstanie przy użyciu tegoż prawa skutecznie ograniczana. Tym samym bardzo trudno jest zarzucić kazachstańskim władzom łamanie przepisów.

Zgodnie z kazachstańskim prawem informacje dotyczące prezydenta i jego rodziny – m.in. ich stanu posiadania oraz sposobu inwestowania posiadanych pieniędzy, lecz również stanu zdrowia – objęte są tajemnicą państwową, za ujawnienie której grożą różnorakie sankcje. Do kodeksu cywilnego zostały z kolei wprowadzone zapisy, zgodnie z którymi karą za publikowanie oszczerczych, tj. nieprawdziwych (bądź niemożliwych do udowodnienia) informacji na temat prezydenta, członków parlamentu czy też wyższych urzędników państwowych może być zakaz publikacji lub nawet zamknięcie redakcji. Dziennikarstwo dochodzeniowe stało się w Kazachstanie zajęciem wyjątkowo ryzykownym. Mimo to sądy nie nadużywają możliwości, jakie dają im te przepisy – spośród 21 dziennikarzy skazanych w 2003 r. tylko jeden otrzymał wyrok za oszczerstwo. Większość spraw stanowią przypadki formalnie niezwiązane z działalnością dziennikarską oskarżonych, a zarzuty im stawiane są często fabrykowane na potrzeby śledztwa – jak na przykład w głośnej sprawie dziennikarza dochodzeniowego Siergieja Duwanowa, który po publikacji materiałów dotyczących skandalu korupcyjnego w kazachstańskich elitach władzy został skazany na karę 3,5 roku pozbawienia wolności za gwałt na nieletniej<sup>20</sup>.

Konstytucja Kazachstanu ustanawia wolność zgromadzeń, natomiast przepisy szczegółowe w jawny sposób tę wolność ograniczają. Uczestnictwo w zgromadzeniach, na które władze nie wydały zgody, jest uznawane za wykroczenie administracyjne i jest karalne. Osoby skazane za takie wykroczenie nie mają prawa zajmować oficjalnych stanowisk ani też kandydować w wyborach.

Dzięki tego rodzaju rozwiązaniom prawnym kazachstańskie władze mogą skutecznie utrudniać działalność swoim politycznym oponentom, a jednocześnie – poprzez stawianie im zarzutów z kodeksu administracyjnego czy karnego – unikać oskarżeń o prowadzenie procesów politycznych.

## V. Podsumowanie

Zgodnie z przewidywaniami analityków rynku w najbliższych latach w Kazachstanie nadal będziemy mieć do czynienia z szybkim rozwojem gospodarczym. Jednocześnie kazachstańskie władze stoją przed koniecznością zmniejszenia zależności gospodarki od sektora wydobywczego poprzez rozwój innych gałęzi przemysłu.

Świadomość odejścia od dotychczasowego modelu ekonomicznego jest w elitach władzy powszechna. Jednak łatwość, z jaką państwo osiąga korzyści dzięki eksploatacji złóż surowców naturalnych, nie sprzyja pobudzeniu działania na rzecz dywersyfikacji gospodarki.

Nic nie wskazuje na to, by w najbliższym czasie w Kazachstanie miało dojść do gwałtownych zmian politycznych. Nie można jednak wykluczyć, że po wyborach prezydenckich może nastąpić nieznaczna korekta prowadzonej polityki. Gdyby doszło do zmiany na najwyższym stanowisku w państwie (scenariuszy przekazania władzy jest z pewnością kilka), wtedy można spodziewać się aktywizacji życia politycznego w kraju.

Dotychczasowa polityka równoważenia wpływów USA, Rosji i Chin może być z powodzeniem kontynuowana. Wynik rywalizacji między Kazachstanem i Uzbekistanem o pozycję regionalnego lidera wydaje się być ostatecznie przesądzony, a pozycja Astany na arenie międzynarodowej stabilna.

W samym Kazachstanie osiągnięcia władz oceniane są dość wysoko – społeczeństwo świadome rozwoju sytuacji w krajach sąsiednich docenia względną stabilność i towarzyszące jej poczucie bezpieczeństwa. Wzrost średnich wynagrodzeń w ciągu ostatnich kilku lat jest wprawdzie jedynie skutkiem wzrostu dochodów osób zatrudnionych w przemyśle wydobywczym, sektorze finansowym i w usługach, podczas gdy wynagrodzenia w rolnictwie, opiece zdrowotnej czy edukacji – sektorach, które dają pracę większości zatrudnionych – nadal pozostają bardzo niskie, jednak ludzie mają poczucie *prosperity* i nie czują potrzeby radykalnych zmian.

Anna Wołowska

Prace nas tekstem zakończono w sierpniu 2004 r.

<sup>1</sup> Według The Military Balance 2003–2004, wydatki na obronność w 2002 r. w Kazachstanie stanowiły 2% PKB – 1986 mln USD, a w służbie czynnej pozostawało 65,8 tys., w tym samym roku w Uzbekistanie wydatki na obronność stanowiły wprawdzie 2,9% PKB, jednak nominalnie było to zaledwie 1797 mln USD, w służbie czynnej 50–55 tys.

<sup>2</sup> IMF (Country Report July 2003) oraz Narodowy Bank Kazachstanu.

<sup>3</sup> Dane za: Central Asia – Caucasus Analyst, January 14, 2004.

<sup>4</sup> www.eiu.com

<sup>5</sup> Tamże.

<sup>6</sup> Najgłośniejszym przykładem tego typu działań były wydarzenia wokół Chevron Texaco. Nieoficjalnie mówi się, że przyczyną zawieszenia w listopadzie 2002 r. inwestycji tej firmy na Tengizie (jednym z dwóch największych kazachstańskich złóż) były właśnie naciski ze strony kazachstańskiej w sprawie renegotjacji warunków zawartych w 1993 r. porozumień; po trzymiesięcznych negocjacjach inwestycje zostały wznowione; podobne sytuacje dotyczyły również innych firm.

<sup>7</sup> W latach 2000–2002 liczba emigrantów spadła z 155749 do 120150, a imigrantów zwiększyła się z 47442 do 58162; dane za Statistical Yearbook of Kazakhstan 2003.

<sup>8</sup> Tamże.

<sup>9</sup> Imigranci pracują na budowach, plantacjach tytoniu i bawełny, otrzymując wynagrodzenie, za jakie Kazachowie nie zgodziliby się pracować, a ich warunki bytowe są często dramatyczne. Według kazachstańskiej gazety *Ekspres-K* władze obwodu południowego jesienią ub. r. deportowały ponad 100 uzbeckich nielegalnych imigrantów zarobkowych tygodniowo. Ta sama gazeta szacuje, że połowa bawełny produkowanej na południu Kazachstanu zbierana jest przez ludzi pracujących na czarno.

<sup>10</sup> W czteropunktowej skali ocen systemów bankowych zastosowanej przez EBOR Kazachstan w 2003 r. otrzymał 3 punkty, podczas gdy Kirgistan 2,3; Rosja 2,0; Uzbekistan 1,7; Tadżykistan 1,0.

<sup>11</sup> Transition Report 2003, EBOR.

<sup>12</sup> IMF Country Report No 03/211, July 2003 oraz Transition Report 2003, EBOR.

<sup>13</sup> Dane za: Statistical Yearbook of Kazakhstan 2003, oraz Meruert Makhmutova, "Extractiv Industries Revenue and National Found: Kazakhstan's Experience", materiały konferencyjne ASN, Warszawa, lipiec 2004.

<sup>14</sup> Według danych Transparency International za 2002 r. Kazachstan zajmuje 88. miejsce na liście 102 uwzględnionych przez tę organizację państw; www.transparency.org

<sup>15</sup> *Ekspres-K*, Ałmaty, 21.02.2004.

<sup>16</sup> Przygotowania do ewentualnego przekazania władzy nie są w Kazachstanie rzeczą nową – już w 2000 r. prezydent zadbał, by parlament przyjął ustawę „O pierwszym prezydencie Kazachstanu”, która przewiduje, że po rezygnacji z urzędu Nursułtan Nazarbajew otrzyma nie tylko dożywotnie zabezpieczenie finansowe i gwarancje bezpieczeństwa osobistego, lecz również liczne pełnomocnictwa w rządzeniu krajem.

<sup>17</sup> Wyniki sondażu, przeprowadzonego na zlecenie założonego przez Darigę Nazarbajewą ośrodka analitycznego

IIMP, mówią o 70-procentowym poparciu dla jej partii; wyniki te są najprawdopodobniej zawyżone, jednak nawet przeciwnicy partii Asar przyznają, że cieszy się ona dużym poparciem społecznym.

<sup>18</sup> Niektórzy analitycy przekonują, że liczba ta może sięgać ponad 90%, w: Central Asia – Caucasus Analyst, March 10, 2004.

<sup>19</sup> 1/4 społeczeństwa Kazachstanu żyje poniżej granicy ubóstwa, zob. [www.adb.org](http://www.adb.org)

<sup>20</sup> W związku z presją międzynarodową (naciski ze strony Departamentu Stanu, Unii Europejskiej i OBWE) w styczniu 2004 r. Duwanow, który konsekwentnie twierdził, że jest niewinny, a stawiane mu zarzuty zostały sfabrykowane, po rocznym pobycie w więzieniu został z niego przedterminowo zwolniony i pozostałą część wyroku ma spędzić w areszcie domowym.



# Tadżykistan: czas próby

Krzysztof Strachota

## Tezy

1. Dzisiejszy Tadżykistan zbudowany jest na doświadczeniach wojny domowej i ustaleniach porozumień pokojowych podpisanych w 1997 r. Miały one decydujący wpływ na obecny kształt państwa, scenę polityczną i mechanizmy władzy. Centralną postacią państwa jest prezydent Emomali Rachmonow. System polityczny, który on współtworzył, opiera się na bezprzykładnym w regionie pluralizmie politycznym (obecność partii islamskiej), decentralizacji (daleko posunięta samodzielność regionów; relatywnie ograniczony potencjał struktur centralnych) i kompromisie jako podstawie rozwiązywania konfliktów. System taki dotychczas gwarantował stabilizację i normalizację kraju.

2. Od 2002 roku można obserwować stopniową erozję systemu związaną z polityczną ofensywą prezydenta oraz pojawieniem się nowych zagrożeń (nowe formy fundamentalizmu muzułmańskiego). Próby jednostronnego zakwestionowania obecnego porządku przez prezydenta mogą ożywić stare konflikty. Niezbędna jest ewolucja i reforma systemu, do czego okazją powinny się stać wybory parlamentarne w 2005 roku.

3. Dla Tadżykistanu prawdziwym przełomem (zwłaszcza w kontekście międzynarodowym i w sferze bezpieczeństwa) okazał się 11 września 2001 r. i jego konsekwencje – działania koalicji antyterrorystycznej w regionie oraz udział w nich Tadżykistanu. Usunęły one główne niebezpieczeństwa (Afganistan Talibów), doprowadziły do realnego otwarcia państwa na świat i na współpracę z krajami spoza WNP, podniosły jego prestiż i wzmocniły na arenie międzynarodowej. Jakkolwiek nie przełamały dominacji rosyjskiej w regionie, co dotyczyło zwłaszcza Tadżykistanu, podważyły jednak jej monopolistyczną pozycję w kwestiach bezpieczeństwa, polityki regionalnej, aktywności gospodarczej i szeroko rozumianej dominacji cywilizacyjnej.

4. Umacnianie stabilności wewnątrz kraju (m.in. poprzez adaptację niektórych mechanizmów demokratycznych) oraz umiejętne wykorzystanie zainteresowania mocarstw jest dla Tadżykistanu niepowtarzalną okazją do rozwoju.

## Wstęp

Tadżykistan jak żadna inna republika Azji Centralnej doświadczony został niepodległością i specyficzną transformacją polityczną, społeczną i kulturową. Nigdzie nie przebiegała ona tak dramatycznie. Zagrożenia dla stabilności całego regionu, które generowała, nie miały analogii w innych republikach. Dzisiejszy Tadżykistan wyrasta z doświadczenia wojny domowej, trudnego i bezprecedensowego procesu normalizacji i (od)budowy powojennej, gwałtownie zmieniającej się sytuacji politycznej w regionie. Odczuwa to bodaj najmocniej spośród państw post-radzieckiej Azji Centralnej. Do niedawna pozostawiony na uboczu, kraj radzi sobie nad wyraz dobrze z rozwiązywaniem problemów, choć proces normalizacji nie jest zakończony i wolny od zagrożeń. Do najważniejszych wyzwań należy umocnienie systemu politycznego, który dotąd skutecznie stabilizował państwo, szczególnie zaś mechanizmów współpracy na linii rząd–opozycja, centrum–regiony, państwo–islam. Dodatkowo ważne wydaje się pełne wykorzystanie potencjału współpracy z państwami i instytucjami międzynarodowymi tym zainteresowanymi. Bez wewnętrznej stabilności i dalszej wydanej pomocy z zewnątrz Tadżykistan nie ma szans na pokonanie głębokiego kryzysu gospodarczego i cywilizacyjnego oraz na jakikolwiek rozwój.

## I. Sytuacja wewnętrzna

Fundamentalnym i konstytutywnym doświadczeniem Tadżykistanu jest wojna domowa (1992–1997), będąca jednocześnie wojną ideologiczną (pomiędzy nomenklaturą a opozycją demokratyczno-islamską); wojną „klanów” (pomiędzy elitami poszczególnych regionów kraju), swoistą *proxy war* o przyszłość Azji Centralnej (gdzie wizja Rosji, a częściowo także Uzbekistanu, zderzyła się z wizją muzułmańską i afgańską). Wojna zakończyła się kompromisem wszystkich zainteresowanych stron, co stworzyło podwaliny systemu politycznego, w którym zostały uwzględnione interesy głównych jego aktorów (klanów kulabskiego i karategińskiego; postkomunistów i opozycji etc.). Powstał układ, choć nierównoprawny, to gwarantujący jednak pluralizm i stwarzający wentyle bezpieczeństwa dla systemu<sup>1</sup>. Mimo kry-

zysów układ ten (nie zawsze na formalnych zasadach) funkcjonuje do dziś, choć nasilające się autorytarne działania prezydenta coraz częściej wystawiają go na próbę. Tymczasem utrzymanie ducha porozumień i jego ewolucja instytucjonalna jest niezbędnym warunkiem dla stabilności państwa.

### 1. Władza a opozycja. System polityczny

Głównym ośrodkiem władzy w Tadżykistanie jest prezydent Emomali Rachmonow. Jego kariera rozwinęła się – jak wszystkich innych przywódców współczesnego Tadżykistanu<sup>2</sup> – w wyniku wojny domowej, gdy stał na czele Narodowego Frontu Tadżykistanu (NFT). Z początku traktowany był przez swoich popleczników jako polityk okresu przejściowego, marionetka w rękach Rosji i Uzbekistanu, zakładnik komendantów polowych. Jednak Rachmonow okazał się być politykiem sprawnym i, z czasem, coraz bardziej samodzielnym. Współautorstwo porozumień pokojowych i ich (niewolna od manipulacji) realizacja zapewniła mu dobrą pozycję na scenie politycznej oraz spory szacunek wśród Tadżyków. Pierwszym i najważniejszym wyzwaniem stojącym przed prezydentem z chwilą zakończenia wojny (1997 r.) było spacyfikowanie komendantów polowych, zarówno ze strony rządowej, jak i opozycyjnej. Proces ten był skomplikowany, nie mógł on podważyć interesów grup regionalnych, politycznych i gospodarczych, z których wywodzili się poszczególni komendanci. Rachmonow potrafił włączyć w niego siły opozycji (np. stłumienie buntu płk. Machmuda Chudoberdijewa w Leninabadzie w 1998 r. z pomocą oddziałów Zjednoczonej Opozycji Tadżyckiej (ZOT), ale też rozbięcie zbuntowanych jednostek opozycji). Jeszcze istotniejszym instrumentem dla Rachmonowa była i jest możliwość obdzielania przedstawicieli poszczególnych grup politycznych stanowiskami – w ten sposób zdołał realnie spacyfikować i na dłuższy czas osłabić ZOT, czy to zjednując niektórych polityków (jak np. Chodżiakbara Turadżonzodę, obecnie wicepremiera poróżnionego z towarzyszącymi z ZOT), czy odcinając ich od zaplecza (nominacje komendantów polowych z Karateginy na stanowiska w Duszanbe lub w innych częściach kraju). Działania te prowadzone były na zasadzie nieformalnych

porozumień z przywódcami opozycji, uwzględniających ich kluczowe interesy w Duszanbe i regionach. Z tego względu sfalszowane przez władze wybory parlamentarne i prezydenckie ograniczające polityczne przedstawicielstwo opozycji tylko formalnie zmieniły układ sił.

Okrzepienie Rachmonowa i wzrost jego pozycji międzynarodowej po 11 września 2001 r. (udział w koalicji antyterrorystycznej, walka z fundamentalizmem, absolutyzacja kategorii stabilności) ośmieliło go do dalszych kroków zmierzających do eliminacji wszelkiej opozycji. Początkowo – 2002 r. – nastąpiły ograniczone aresztowania wśród członków Islamskiej Partii Odrodzenia Tadżykistanu (IPOT), z czasem podjęto próbę usuwania z urzędów wpływowych polityków ZOT i NFT (np. sprawy Saidso Szamolowa, Qurbana Czolowa, Mahmudruzi Iskandarowa, Salomso Muhabbatowa, gen. Gaffora Mirzojewa – „Siedoja”<sup>3</sup> i in.). Proces ten ujawnił siłę powojennych uwarunkowań: w szczególnie drastycznych przypadkach atakowani zagrozili użyciem siły i odwołali się do swego zaplecza w regionach, co zmuszało Rachmonowa do wycofania się z planów<sup>4</sup>. Oprócz ataków wymierzonych w poszczególnych polityków (co w związku z personalizacją polityki tadżyckiej i rolą nieformalnych nacisków ma kluczowe znaczenie), obóz prezydencki podjął próbę legitymizacji działań prezydenta poprzez stworzenie mu możliwości reelekcji (w czerwcu 2003 r. zorganizowano ostro krytykowane przez opozycję referendum, zakończone zwycięstwem prezydenta) i zapewnienie jego obozowi zwycięstwa w wyborach parlamentarnych (luty 2005) i prezydenckich (2006). Ważnym, a zarazem kontrowersyjnym krokiem, było zapewnienie sobie przez ekipę rządzącą korzystnej ordynacji wyborczej i kontroli nad przebiegiem całości procesu wyborczego. O ile sam wynik wyborów nie zmienił układu sił w państwie (opiera on się na realnych wpływach niezależnych od reprezentacji w parlamencie), o tyle zablokuje proces politycznego rozwiązywania konfliktów i szansę na wzmocnienie struktur państwa.

## 2. Islam

Islam, a zwłaszcza fundamentalizm muzułmański i generowany przezeń terroryzm, jest traktowany jako największe zagrożenie dla stabilności Azji Centralnej oraz poszczególnych państw. Właśnie

walka z fundamentalizmem/terroryzmem jest statutowym celem wszystkich organizacji bezpieczeństwa regionalnego, w których uczestniczy Tadżykistan (m.in. Szanghajska Organizacja Współpracy, Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym). Radykalne ruchy muzułmańskie były przyczyną największych kryzysów w regionie (wojna domowa w Tadżykistanie, obawa przed inwazją afgańskich Talibów, kryzysy batkeńskie). To był także powód poważnego zaangażowania USA w Azji Centralnej po 11 września 2001 r. Walka z fundamentalizmem jest ważnym instrumentem w walce z opozycją, zwłaszcza w sąsiednim Uzbekistanie.

Huntingtonowski paradygmat zderzenia cywilizacji, wzrost fundamentalizmu w świecie muzułmańskim, nagłaśniany przez rządy państw Azji Centralnej wzrost aktywności organizacji fundamentalistycznych (np. Hizb ut-Tahrir), akty terrorku w Uzbekistanie w marcu i lipcu br., czynią z tej kwestii jeden z najważniejszych czynników analizy sytuacji w regionie i w samym Tadżykistanie. Tadżykistan zajmuje tu szczególne miejsce, jako że wpływ islamu na politykę był w tym kraju najmocniejszy, a rozwiązania tej kwestii najbardziej radykalne i bezprecedensowe. Tadżykistan na tle regionu, a zwłaszcza na tle Uzbekistanu, jawi się jako udany, choć wciąż niezakończony eksperyment.

Islam stał się najbardziej czytelną bazą ideologiczną dla ugrupowań Zjednoczonej Opozycji Tadżyckiej w czasie wojny domowej (1992–1997) – dostarczyło to jednocześnie stronie przeciwnej wygodnego argumentu propagandowego. Zjednoczona Opozycja Tadżycka dysponowała oddziałami zbrojnymi jawnie odwołującymi się do islamu – lokalnie wprowadzano prawa szariat<sup>5</sup>; ugrupowania te znajdowały okresowo schronienie w Afganistanie, tam też korzystały z pomocy technicznej, wojskowej, humanitarnej i doraźnie współpracowały z poszczególnymi ugrupowaniami. Oddziałom ZOT przypisywano udział w handlu narkotykami z Afganistanu, którego główny szlak prowadzi *via* Tadżykistan, a jej politycy (np. Said Abdullo Nuri) wielokrotnie gościli i znajdowali różnorakie poparcie w Kabulu, Kandaharze, Teheranie<sup>6</sup>, Zjednoczonych Emiratach Arabskich i Arabii Saudyjskiej. Oddziały ZOT stały się przystanią dla opozycji islamskiej z innych krajów regionu – zwłaszcza z Uzbe-

kistanu (Dżuma Namangani, postrach Azji Centralnej, był jednym z najważniejszych komendantów i sztabowców czasu wojny domowej). W zasadzie nawet zakończenie wojny domowej nie oznaczało automatycznego przekreślenia przeszłości – Namangani ze swoimi Uzbekami wciąż nielegalnie przebywał w Tadżykistanie, stworzył nową organizację (Islamski Ruch Uzbekistanu), organizował zbrojne rajdy z terytorium tego kraju na Kirgistan i Uzbekistan (kryzysy batkańskie 1999 i 2000 r.). Wreszcie przeniósł się do Afganistanu (2001), gdzie znalazł schronienie i ze swoimi oddziałami tworzył rdzeń międzynarodowych brygad Osamy bin Ladena w walce z interwencją koalicjantów USA w latach 2001–2002.

W sposób niemal niezauważalny dla obserwatorów zewnętrznych w zasadzie wszystkie te problemy w Tadżykistanie rozwiązano (choć nie ma gwarancji, że problem nie odżyje) i paradoksalnie, osiągnięto to metodami pokojowymi.

Kompromis zawarty między rządem i opozycją (porozumienia moskiewskie 1997) wyrastał ze świadomości nieosiągalności zwycięstwa militarnego, zmęczenia wojną i ogromnych zniszczeń, nacisku Rosji i Iranu, a pośrednio również afgańskiego Sojuszu Północnego, obawiających się kolejnych sukcesów Talibów. Można przypuszczać, że dla strony rządowej było to w znacznym stopniu wymuszone i taktyczne ustępstwo (władze wielokrotnie próbowały osłabiać realizację porozumień, nigdy jednak nie przekroczyły granic tolerowanych przez opozycję). Kompromis szybko zaczął przynosić efekty: współpraca przy likwidacji buntów samowolnych komendantów, a zwłaszcza usunięcie z kraju Dżumy Namangani<sup>7</sup>.

Sposobem na „pacyfikację” opozycji islamskiej było bezsprzecznie dopuszczenie jej przedstawicieli do życia publicznego (zalegalizowanie partii opozycyjnych, w tym Islamskiej Partii Odrodzenia Tadżykistanu – jedynej legalnie działającej partii muzułmańskiej w regionie, dopuszczenie przedstawicieli opozycji do urzędów, integracja znacznej części mudżahedów w struktury siłowe republiki). Innymi „wentylami” bezpieczeństwa były/są masowe migracje zarobkowe – także kombatanów, głównie do Rosji, zapewnienie daleko posuniętej autonomii w regionach tradycyjnie kontrolowanych przez opozycję (Dolina Karategińska/Rasz; Górnobadachszański

Okręg Autonomiczny – GBAO) i zapewnienie swobody działania zagranicznym organizacjom pozarządowym i instytucjom finansowym (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, Azjatycki Bank Rozwoju i in.).

Islamska Partia Odrodzenia Tadżykistanu zajmuje szczególne miejsce w Tadżykistanie – wraz z innymi partiami Zjednoczonej Opozycji Tadżyckiej wykazała się wystarczającą dojrzałością polityczną, żeby przyjąć i realizować porozumienia pokojowe, jest zatem jednym z filarów obecnego systemu. Jego osłabienie grozić może destabilizacją całości. Jedynie IPOT może podjąć pozytywną (np. programową) walkę z radykalnymi ruchami muzułmańskimi (np. Hizb ut-Tahrir) – takie kroki zresztą poczyniono w obawie przed utratą wpływów w społeczeństwie<sup>8</sup>. Charakterystyczna wydaje się być przy tym ewolucja wewnątrz samej partii – silne niegdyś hasła radykalne zastąpiono umiarkowanymi, państwo świeckie postrzegane jest jako potencjalnie przyjazne i użyteczne, konieczność wzmocnienia mechanizmów demokratycznych w państwie urasta do rangi być albo nie być partii, a podnoszenie poziomu intelektualnego i stała dyskusja programowa nieodczuwalna do mierzenia się z bieżącymi problemami. Nie od rzeczy wydaje się tu wspomnieć przypisywaną partii inspirację programem i praktyką tureckiej Partii Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP). Przemiany w IPOT wiąże się zazwyczaj ze wzmocnieniem pozycji młodego Muhiddina Kabiriego (zastępca przewodniczącego partii).

### 3. Nowe zagrożenia

O ile IPOT jest partią zadomowioną na tadżyckiej scenie politycznej, o tyle poważnym i stale rosnącym problemem jest aktywność radykalnych i panislamskich organizacji, zwłaszcza Hizb ut-Tahrir al-Islami<sup>9</sup>, która za cel stawia sobie utworzenie światowego kalifatu rządzonego według specyficznie pojętego szariat. Partia akcentuje przy tym konieczność religijnej i moralnej odnowy społeczeństwa (stąd nacisk na budowę kadr i działalność formacyjno-propagandową) i ostro krytykuje wszelkie przejawy niesprawiedliwości społecznej<sup>10</sup>. Silne struktury, radykalny program, sukcesy w budowie alternatywnego społeczeństwa m.in. z systemem edukacji, pomocy społecznej etc. sprawia, że traktowana jest ona jako poważne zagrożenie dla

obecnego systemu społeczno-politycznego. Mimo że formalnie wyrzeka się przemocy, istnieje poważne niebezpieczeństwo, że ma to wyłącznie charakter propagandowy, a nadto nie można wykluczyć ewolucji lub rozłamów w jej łonie na bardziej radykalne ugrupowania. Partia ta, aktywna w całej Azji Centralnej, do niedawna uchodziła za szczególnie silną wśród Uzbeków – co w ostatnim czasie zmieniło się. W Tadżykistanie Hizb ut-Tahrir początkowo rozwijała się w obwodzie sogdyjskim (Chodżencie, Isfarze, kiszłakach prowincji – tam też wedle wszelkiego prawdopodobieństwa zainspirowała powstanie radykalnej organizacji Bayat<sup>11</sup>), w ostatnich latach obserwuje się jednak jej ogromną aktywność w Duszanbe i w samym Kulabie (mateczniku Narodowego Frontu Tadżykistanu i zwycięskiego w wojnie domowej klanu). Akcje milicyjne podejmowane przeciwko niej nie przynoszą żadnych pozytywnych rezultatów; słabość intelektualna oficjalnych i kontrolowanych przez państwo struktur muzułmańskich i próby zmarginalizowania IPOT przez władze państwa nie pozwalają na skuteczną odpowiedź ideową.

#### 4. Regiony

Kolejnym obok islamu problemem Tadżykistanu są właśnie regionalne i ich konsekwencje w postaci systemu „klanowego”. Właśnie różnice regionalne i tarcia między klanami były jedną z głównych przyczyn wojny domowej (na nie, niejako wtórnie, nałożyły się podziały ideologiczne)<sup>12</sup>. I choć dziś znaczenie podziałów klanowych jest nieporównywalnie mniejsze niż przed kilku laty, różnice regionalne pozostały i wciąż są dużym wyzwaniem dla państwa.

Podziały regionalne w Tadżykistanie mają swoje korzenie w zróżnicowaniu etnicznym i etnograficznym (np. wysoki procent ludności uzbeckiej w Sogdzie, narody pamińskie w Górnobadachszańskim Okręgu Autonomicznym, podziały etnograficzne pomiędzy różnymi grupami Tadżyków), religijnym (gros mieszkańców GBAO to szyici-ismailici w przeciwieństwie do sunnickiej większości), geograficznym (w większości nizinne Sogd i Kulab, górskie i wysokogórskie Raszt i GBAO), historycznym (związany z Kotliną Fergańską i wcześniej zajęty przez Rosjan Sogdem), wreszcie gospodarczym i in. Warto wspomnieć również o problemach komunikacyjnych wyni-

kających zarówno z uwarunkowań geograficznych (góry etc.), jak i infrastrukturalnych (np. dewastacja dróg)<sup>13</sup>. Czynniki te oraz polityczne następstwa wojny domowej sprawiają, że różnice w położeniu, kierunkach i tempie rozwoju poszczególnych regionów są duże. Wciąż także oparcie w macierzystym regionie jest ważnym wyznacznikiem pozycji poszczególnych polityków.

Warto przy tym jednak zauważyć, że władze w Duszanbe (przede wszystkim prezydent Rachmonow), świadome własnych ograniczeń, w relatywnie niewielkim stopniu próbują narzucać swoją wolę regionom, te zaś zdają sobie sprawę z własnej słabości w potencjalnym konflikcie z państwem, z faktycznego braku alternatywy oraz z zysków, jakie płyną ze wspólnego państwa.

Paradoksalnie najtrudniejsza i potencjalnie niebezpieczna dla stabilności państwa sytuacja występuje w regionach niedotkniętych działaniami wojennymi, czy wręcz w wojnie zwycięskich, czyli w Sogdzie i w Kulabie.

Dla Sogdu głównymi dziś problemami są: brak należytej reprezentacji na szczeblu centralnym i poczucie zdominowania administracji obwodowej przez klan kulabski. Poczucie wyobcowania względem elit rządzących i stolicy kraju pogłębiają trudności komunikacyjne<sup>14</sup>. Dodatkowym obciążeniem jest podatność na wpływy z otaczającego z trzech stron obwód sogdyjski Uzbekistanu – od wspomnianego rozwoju fundamentalizmu islamskiego i Hizb ut-Tahrir, przez niesprzyjający rozwojowi handlu kryzys w Uzbekistanie i uszczelnianie granic uzbeckich, po eskalację kryzysu w tym kraju (po zamachach terrorystycznych w Uzbekistanie w marcu i lipcu br. okresowo zamykano granice kraju).

Zwycięstwo w wojnie domowej miało dla Kulabu raczej negatywne skutki. Zwycięstwo doprowadziło do wewnętrznych podziałów wśród polityków i komendantów tego obozu, wzbudziło zawiści i zawiedzione nadzieje. Szczególnym przejawem tego procesu jest erozja zaplecza prezydenta (wywodzącego się z Kulabu), który z jednej strony zmuszony był dopuścić opozycję do urzędów oraz zobowiązać się do szanowania nieformalnej autonomii regionów, z drugiej strony w ramach wzmacniania państwa i swojej władzy zmuszony był ukrócić część wpływów swoich komendantów polowych

i kolegów partyjnych. W efekcie jego najbliższe zaplecze skurczyło się do rodzinnej Dangary, a z kulabskich elit wyłoniła się – niezalegalizowana wciąż – nowa opozycyjna partia Taraqqijat. Kolejnym negatywnym skutkiem wojny domowej dla zwycięskiego regionu okazała się konserwacja stosunków społeczno-gospodarczych z początku lat 90., utrwalana wraz z umacnianiem się lokalnej nomenklatury w wyniku wojny. Fakt, że znaczna część areału upraw zajęta jest przez bawełnę, sprzyja koncentracji ziemi, władzy i umocnienia na poły feudalnych stosunków w regionie, hamując jego rozwój i pogłębiając frustrację w społeczeństwie. Prawdopodobnie jest to jeden z głównych powodów pojawienia się i rozwoju w Kulabie Hizb ut-Tahrir<sup>15</sup>. Specyficzna sytuacja wytworzyła się w dolinie Raszt. Na stabilizację regionu wpłynęło zakończenie działań wojennych (toczących się głównie właśnie w dolinie), których pamięć decyduje o nieufności społeczeństwa wobec radykalizmów i siłowego rozwiązywania konfliktów. Okolicznością pozytywną stał się też odpływ znaczącej części osób zaangażowanych w działania wojenne – część komendantów dostała urzędy, część mudżahedów została włączona w państwowe struktury siłowe, inni pracują w Rosji. Raszt zachowuje nieformalną autonomię – urzędy lokalne zajmowane są przez miejscowych<sup>16</sup>. Wciąż jest w stanie udzielać poparcia swoim w Duszanbe, co pokazał konflikt o stanowiska wokół Mahmadruci Iskandarowa i Salsmszo Muhabbatowa<sup>17</sup> – paradoksalnie utrwalając stabilność budowaną na porozumieniach z 1997 r. Cechą charakterystyczną sytuacji w dolinie Raszt (a w jeszcze większym stopniu dla Górnobadachszańskiego Okręgu Autonomicznego) jest ogromny wpływ organizacji międzynarodowych i pozarządowych prowadzących na szeroką skalę programy aktywizacji społecznej, likwidacji skutków i przyczyn biedy, odbudowy infrastruktury etc., które w istotny sposób przyczyniają się do faktycznej transformacji na poziomie lokalnym.

Najmocniej odstający od reszty kraju i stosujący najmniej konwencjonalne rozwiązania region to Górnobadachszański Okręg Autonomiczny. Trudno dostępny, wysokogórski, słabo zaludniony, zamieszany przez ludność pamiorską i ismailicką (a więc różną od sunnickich Tadżyków), najbiedniejszy (w czasach ZSRR w 80% utrzymywany

z dotacji centralnych, w czasie wojny napływ uchodźców jeszcze bardziej pogłębił problem nędzy), graniczący z ogarniętym wojną, niestabilnym Afganistanem region, w zasadzie skazany był na postępującą degradację. Tymczasem niemal wszystkie te czynniki stały się atutem regionu. Względna jego słabość sprawiła, że szybko wycofał się z aktywnych działań wojennych, przyjmując pozycje „izolacjonistyczne”. Region cieszy się względną samodzielnością wewnętrzną; relatywnie słaba jest reprezentacja regionu w strukturach centralnych. Istnieje też szereg formalnych różnic – np. na wjazd do GBAO potrzebne są specjalne pozwolenia, różnica czasu między Duszanbe a GBAO wynosi 1 godzinę. Funkcję duchowego lidera regionu (jednak bez cienia separatyzmu czy nielojalności wobec Duszanbe) sprawuje Aga Khan IV – mieszkający w Szwajcarii światowy przywódca społeczności ismailickiej – poprzez podległą sobie sieć organizacji, fundacji i projektów zjednoczonych w Sieci Rozwoju Aga Khana (AKDN)<sup>18</sup>. AKDN w trakcie wojny faktycznie uratowała mieszkańców Pamiru od śmierci głodowej, walczyła przyczyniła się do podpisania porozumień pokojowych; występuje ponadto jako pośrednik i adwokat pomocy kierowanej przez instytucje międzynarodowe do Tadżykistanu. Od lat 90. – korzystając z podległych sobie instytucji oraz finansów Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Banku Światowego i in. – prowadzi szereg projektów humanitarnych, edukacyjnych (np. budowa Uniwersytetu Azji Centralnej w Chorogu), społecznych (szkolenia, aktywizacja zawodowa), gospodarczych (mikrokredyty, doradztwo, współfinansowanie np. hydroelektrowni, dróg i mostów – w tym międzynarodowych, zakładów etc.)<sup>19</sup>. O skali przemian w GBAO może świadczyć m.in. fakt, że przy pomocy AKDN doprowadzono do prywatyzacji 90% ziemi uprawnej i w znacznym stopniu ograniczono zależność od dostaw z zewnątrz. Podobne działania (co już sygnalizowano powyżej) rozszerzane są na inne regiony Tadżykistanu. Warto przy tym podkreślić, że mimo znaczących i pogłębiających się różnic GBAO wolne jest od tendencji separatystycznych.

## II. Problemy społeczno-gospodarcze

Ogromnym problemem rzutującym na wszystkie pozostałe jest przeciągający się kryzys gospodarczy. Fakt, że Tadżykistan zawsze był najbiedniejszą republiką w regionie, stopień zniszczeń wojennych (w tym zniszczenie infrastruktury, emigracja elit naukowych i technicznych), potencjał niestabilności, eksplozja demograficzna etc. nie stwarzają perspektyw na radykalną poprawę sytuacji. Należy jednak odnotować stały wzrost (ok. 10%) gospodarczy kraju (wynikający głównie z niskiego punktu wyjścia) i coraz częściej pojawiające się perspektywy zagranicznych inwestycji w infrastrukturę (np. drogi, mosty, tunele i in.) oraz wybrane gałęzie gospodarki (głównie hydroenergetyka<sup>20</sup>), a także rosnące zainteresowanie zagranicznych instytucji finansowych. Charakterystyczne jest przy tym, że obiektywnie niekorzystna słabość państwa i jego wycofanie się z szeregu inicjatyw społecznych (programów walki z bezrobociem, rozwoju edukacji, służby zdrowia etc.) kontrastuje z dużym zaangażowaniem sektora pozarządowego<sup>21</sup> oraz ogromną aktywnością obywateli, pozostającą faktycznie poza kontrolą państwa i oficjalnymi statystykami. Przedsiębiorczość obywateli wiąże się z migracjami zarobkowymi; przybiera także postać działalności w szarej strefy i sferze kryminalnej – związanej zwłaszcza z przemytem narkotyków<sup>22</sup>.

### 1. Migracje zarobkowe

Trudno przecenić wszechstronne znaczenie, jakie dla Tadżykistanu mają migracje zarobkowe. Szacuje się, że od końca lat 90. od 600 tys. do 1,5 mln Tadżyków (na 6 mln obywateli kraju) rocznie wyjeżdża do pracy (głównie na budowach) w samej tylko Rosji (miasta syberyjskie, Samara, Moskwa)<sup>23</sup>. Można założyć, że migracje te dają utrzymanie co najmniej połowie mieszkańców kraju (zwłaszcza jeśli uwzględni się liczne firmy zajmujące się organizacją wyjazdów). Szacunki mówią, że płynące tą drogą pieniądze mogą nawet trzykrotnie przekraczać wpływy budżetu centralnego. Jednocześnie jest to najpoważniejszy instrument nacisku Rosji na Tadżykistan (hipotetyczne ograniczenie migracji oznaczałoby dla Tadżykistanu katastrofę, z czego zdają sobie sprawę obie strony)<sup>24</sup>. Dla Tadżykistanu ma to również wy-

mierne znaczenie w sferze bezpieczeństwa kraju – znaczna część byłych mudżahedów czasowo opuściła kraj właśnie z powodów ekonomicznych. Można przypuszczać, że skala migracji pociąga za sobą szereg głębokich przemian kulturowych: m.in. naruszony zostaje tradycyjny model rodziny i zmienia się funkcja kobiety w domu, pojawia się konieczność pracy zarobkowej<sup>25</sup>, ponadto utrwała się zachwiany w związku z wojną (a np. świadomie ograniczany w sąsiednim Uzbekistanie) kontakt z kulturą i językiem rosyjskim<sup>26</sup>. Rosja jest największym rynkiem pracy dla Tadżyków, ale nie jedynym. W stopniu niespotykanym w pozostałych krajach Azji Centralnej, Tadżycy wyjeżdżają do krajów muzułmańskich (kraje Zatoki Perskiej, Pakistan, Iran) – dotyczy to zwłaszcza wyjazdów biznesowych i migracji wykwalifikowanych specjalistów (np. lekarzy). Nie zmienia to faktu, że wysoka ruchliwość społeczeństwa tadżyckiego (niemająca analogii w regionie) jest konsekwencją niewydolności gospodarki Tadżykistanu.

## III. Tadżykistan w regionie

Pierwszą dekadę niepodległości (1991–2001) Tadżykistan kończył jako państwo słabe, bierne, niemal ubezwłasnowolnione i generujące problemy dla otoczenia. Bezpieczeństwo i stabilność Tadżykistanu uzależnione było od postawy Rosji (faktyczna gwarancja porozumień pokojowych, ochrona przed Afganistanem, ochrona przed ekspansjonizmem Uzbekistanu). Rosja patronowała też niemal całej aktywności zagranicznej Tadżykistanu, ta zaś ograniczała się do obecności w strukturach działających pod patronatem Rosji – Wspólnota Niepodległych Państw, Układ o Bezpieczeństwie Zbiorowym, Euroazjatycka Wspólnota Gospodarcza, Szanghajska Piątka (potem – Szanghajska Organizacja Współpracy) i in. Siły rosyjskie stacjonujące w Tadżykistanie były zarówno gwarantem stabilności kraju, jak i głównym punktem oparcia militarnego Rosji w całej Azji Centralnej, a wraz z siłami ochrony pogranicza jednym z ostatnich posterunków na granicach dawnego imperium. Jednocześnie Tadżykistan oskarżany był o tolerowanie czy wręcz udzielanie pomocy Islamskiemu Ruchowi Uzbekistanu. Niestabilność i słabość wewnętrzna zdawały się skazywać Tadżykistan na wegetację.

## 1. Przełom?

Przełomem trudnym do przecenienia dla Tadżykistanu i całego regionu stały się wydarzenia zapoczątkowane 11 września 2001 r.: gwałtowne zainteresowanie USA i koalicjantów regionem w ramach planowanej operacji w Afganistanie, a z czasem sukces tej operacji i próby stałej obecności militarnej i politycznej USA w Azji Centralnej. W waszyngtońskiej, ale również europejskiej perspektywie, Tadżykistan pojawił się jako zaplecze działań w Afganistanie oraz obszar potencjalnie zagrożony fundamentalizmem i terroryzmem. Niemal z dnia na dzień stał się celem wizyt wysokiej rangi dyplomatów i wojskowych (amerykańskich i europejskich), miejscem stacjonowania wojsk koalicji oraz beneficjentem pomocy finansowej. Ponadto szybkie rozbicie Talibów przez wojska koalicji antyterrorystycznej nagle odsunęło groźbę inwazji z południa. W efekcie sąsiedztwo z Afganistanem, które przedtem było dla Tadżykistanu przekleństwem, obecnie zaczyna przynosić profity. Zachodnie instytucje finansowe zainteresowane są rozwojem infrastruktury po obu stronach Piandżu (rzeka graniczna między Tadżykistanem a Afganistanem) jako stabilizatora sytuacji, stąd finansowanie budowy mostów i dróg w strefie przygranicznej czy plany zasilania północy Afganistanu energią elektryczną z budowanych hydroelektrowni w Górnoabadzkańskim Okręgu Autonomicznym. Sytuacja ta otworzyła Tadżykistan na świat, stała się szkołą polityki międzynarodowej dla ludzi, których jedynymi dotąd partnerami byli politycy z WNP i afgańscy komendanci polowi, wreszcie podważyła dogmat o rosyjskim monopolu na obecność wojskową w regionie i gwarancje bezpieczeństwa regionalnego. Proces ten – obok wielu innych konsekwencji – miał ogromne znaczenie dla formowania i dojrzewania młodych elit tadżyckich.

Polityczna i wojskowa „ofensywa” Zachodu w Azji Centralnej w zasadzie zakończyła się już w 2002 r. Ustanowienie baz wojskowych w Uzbekistanie, Kirgistanie i Tadżykistanie (tu jednak nie ma Amerykanów) wyznaczyło granicę, za którą Zachód nie osiągnął jakościowo nic więcej. Rozbicie Talibów (państwa, nie sił), operacja w Iraku i napięcia wewnątrz koalicji przesunęły także ciężar zainteresowań Waszyngtonu w inne rejony

świata i zaspokoili pierwsze ambicje w Azji Centralnej<sup>27</sup>. Nawet ograniczona obecność Zachodu w Tadżykistanie (i w całym regionie) wzmocniła argumenty przetargowe Duszanbe w relacjach z Rosją i faktycznie otworzyła kraj na samodzielną współpracę z innymi państwami.

## 2. Jednak Rosja?

Rosja, zaniepokojona głębią zmian, które zaszły w regionie, zintensyfikowała swoją aktywność zarówno w dziedzinie polityczno-wojskowej, bezpieczeństwa regionalnego, jak i gospodarczej, m.in. poprzez ożywienie Szanghajskiej Organizacji Współpracy (m.in. powołanie centrum antyterrorystycznego z siedzibą w Taszkencie) i Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, doprowadzając do ożywienia współpracy dwustronnej etc. Stwierdzić jednak należy, że Tadżykistan nie zdecydował się zrezygnować z wojskowej obecności Rosjan na swoim terytorium. Dużym problemem w stosunkach dwustronnych, w których Tadżykistan wykazał bezprecedensowo twarde stanowisko, okazały się warunki obecności wojskowej Rosji w tym kraju – status, finansowanie i kontrola nad 201. Dywizją Zmechanizowaną, którą planowano przekształcić w stałą (4) bazę (skądinąd największy rosyjski związek taktyczny dyslokowany poza granicami Federacji Rosyjskiej). Oprócz 201. Dywizji Zmechanizowanej problemem był też obiekt Wojsk Kosmicznych FR – stacja optoelektroniczna „Okno” w Nurku, za który Tadżykistan domagał się specjalnych opłat. Dodatkowym problemem okazała się kontrola granicy tadżycko-afgańskiej stopniowo przekazywanej przez Rosję gospodarzom. Tadżykistan domagał się jak najszybszego zakończenia misji rosyjskiej i przekazania mu kontroli nad granicą. Na tym tle doszło do rywalizacji regionalnej, gdyż Duszanbe poprosiło USA i UE o specjalną pomoc w przejęciu kontroli nad granicą – Zachód odpowiedział na tę propozycję pozytywnie, ale wcześniejsze naciski Rosji na Tadżykistan przeważały<sup>28</sup>. Porozumienie zawarte między Władimirem Putinem a Emomali Rachmonowem 4 czerwca 2004 r. (poprzedzone m.in. kampanią przeciwko tadżyckim gasterbeiterom w Rosji), regulujące sporne kwestie, uwzględniało interesy rosyjskie, potwierdzając, że to Rosja wciąż dysponuje najsilniejszym arsenałem nacisków na Duszanbe i że jest w stanie wyegzekwować strategicznie ważne dla



siebie rozwiązania w sferze politycznej i wojskowej. Nie należy również przypuszczać, że w tym względzie szybko zostanie zdeklasowana przez innych. Obecność rosyjska w Tadżykistanie się kurczy do coraz węższego pola bezpieczeństwa, obecnie Federacja Rosyjska zmuszona jest do pertraktacji i konkretnych działań. Jeżeli działania te nie będą efektywne, jej miejsce stopniowo będą zajmować inni (dotyczy to zwłaszcza kwestii gospodarczych, będących w orbicie zainteresowań innych państw, m.in. Chin, Indii, Iranu).

### 3. Alternatywy

Powodem zainteresowania Tadżykistanem ze strony Chin, Pakistanu, Indii<sup>29</sup> i Iranu jest jego położenie geopolityczne. Po pierwsze, Tadżykistan graniczy z Afganistanem, a więc stwarza możliwość prowadzenia tam aktywnej polityki – korzystały z tego Iran i Indie w trakcie wojny w Afganistanie, wspierając Sojusz Północny. Dla Chin (których ogromna aktywność w całej Azji Centralnej zasługuje na szczególne podkreślenie) Tadżykistan jest dodatkowo miejscem potencjalnego rozwoju fundamentalizmu, zapleczem dla „terroryzmu” w sąsiednim, niespokojnym chińskim Turkiestanie. Stąd m.in. bierze się ogromna i aktywna rola Chin w umacnianiu SOW i inicjatywach dwustronnych. Sytuacja w Afganistanie oraz wygodne hasło wojny z terroryzmem jest okazją do zacieśniania współpracy polityczno-wojskowej między Tadżykistanem, Pakistanem i Indiami (dwustronne zaawansowane projekty centrów koordynacyjnych, manewrów, pomocy wojskowo-technicznej etc.).

Po drugie, Tadżykistan jest dogodnie położony na skrzyżowaniu osi Wschód–Zachód i Północ–Południe omijających Afganistan lub ułatwiających do niego dostęp. Obecnie na osi Wschód–Zachód otworzono pierwsze przejście tadżycko–chińskie (Kulma–Karasu<sup>30</sup>) dające Tadżykistanowi okresowy dostęp do drogi łączącej Chiny z Pakistanem (*Karakorum Highway*) i stanowiącej wyjście na porty Oceanu Indyjskiego; bliska ukończenia jest nowa droga z Duszanbe (z uwzględnieniem rejonu Kulabu) do Chorogu. Renowacją dróg z Duszanbe przez Raszt do Kirgistanu i Chin zainteresowane są jednocześnie UE, Chiny i Iran. Kierunek Wschód–Zachód ważny jest i dla krajów regionu, ubogich w infrastrukturę, i dla Chin oraz Iranu (realizujących podobne projekty w zachod-

nim i północnym Afganistanie). Korytarz Północ–Południe, oprócz znaczenia dla Tadżykistanu (wspominana budowa tunelu pod przełęczą Anzob przy pomocy Irańczyków), ma również ogromne znaczenie geopolityczne. Pakistan od lat próbuje przekonać Tadżykistan do budowy drogi łączącej oba kraje przez należący do Afganistanu Korytarz Wahański (szerokości zaledwie kilkunastu kilometrów, dzielący oba kraje), a równolegle magistrali energetycznej<sup>31</sup> – realizacja tych projektów stworzyłaby pierwszy bezpośredni i względnie bezpieczny korytarz łączący Azję Centralną i Południową.

## IV. Konkluzje

Zahamowanie rosnących tendencji autorytarnych, zwiększenie pluralizmu politycznego i udziału opozycji we władzach, instytucjonalizacja nieformalnych mechanizmów politycznych (w ramach „reglamentowanej demokracji”, do czego okazją będą wybory 2005 r.) jest niezbędna do utrzymania stabilności kraju i stworzenia warunków do dalszego rozwoju. Warto podkreślić, że w wielu regionach Tadżykistanu słabość państwa nie przeszkadza w rozwoju społecznym i gospodarczym w oparciu o pomoc z zagranicy (np. GBAO).

Szczególnie delikatną kwestią (zwłaszcza w kontekście jego potencjału destabilizacyjnego w Uzbekistanie) pozostaje fundamentalizm islamski. Aby odnieść sukces w walce z tym wyzwaniem, należy stworzyć pozytywną dlań alternatywę. Niezbędne będą, jak się wydaje, wzmocnienie umiarkowanych sił muzułmańskich (IPOT i oficjalnych struktur religijnych) oraz lokalnych elit świeckich, a także specjalna polityka społeczna na obszarach szczególnie fundamentalizmem zagrożonych.

Stopniowo wzrasta znaczenie międzynarodowe Tadżykistanu i zainteresowanie nim zarówno wielkich mocarstw azjatyckich (Chin, Indii, Pakistanu), Iranu, jak i Zachodu (USA i UE). Nie ogranicza się ono wyłącznie do kwestii bezpieczeństwa (choć dla UE kwestie „miękkiego bezpieczeństwa” Tadżykistanu będą mieć coraz większe znaczenie). Dotyczy ono również projektów infrastrukturalnych i gospodarczych. Stanowi to ogromną szansę na odbudowę kraju, stopniowe wychodzenie z kryzysu i rozwój gospodarczy.

Krzysztof Strachota

## Bibliografia (opracowania przekrojowe)

1. Central Asia: A Last Chance for Change, Asia Briefing, 29 April 2003, [http://www.icg.org/library/documents/report\\_archive/A400957\\_29042003.pdf](http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A400957_29042003.pdf)
2. Central Asia: Islam and the State, Asia Report N°59, 10 July 2003, [http://www.icg.org/library/documents/report\\_archive/A401046\\_10072003.pdf](http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A401046_10072003.pdf)
3. Tajikistan: A Roadmap for Development, Asia Report N°51, 24 April 2003, [http://www.icg.org/library/documents/report\\_archive/A400955\\_24042003.pdf](http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A400955_24042003.pdf)
4. Tajikistan's Politics: Confrontation or Consolidation? Asia Briefing 19 May 2004, [http://www.icg.org/library/documents/asia/central\\_asia/040519\\_tajikistan\\_politics\\_confrontation\\_or\\_consolidation.pdf](http://www.icg.org/library/documents/asia/central_asia/040519_tajikistan_politics_confrontation_or_consolidation.pdf)

<sup>1</sup> Moskiewskie porozumienia pokojowe (czerwiec 1997) przewidywały m.in. legalizację opozycji (w tym Islamskiej Partii Odrodzenia Tadżykistanu), integrację jej oddziałów zbrojnych w strukturę państwa, przekazanie opozycji 30% stanowisk w administracji państwowej, wolne wybory.

<sup>2</sup> Warto zauważyć, że w przeciwieństwie do elit rządzących w krajach sąsiednich tadżyckie nie są bezpośrednim przedłużeniem elit radzieckich. Nie ZSRR, ale wojna domowa ukształtowała wszystkich liderów politycznych.

<sup>3</sup> Głośna była sprawa gen. Gaffora Mirzajewa (pochodzi z Kulabu), który w latach 1995–2004 stał na czele Gwardii Prezydenckiej, w styczniu br. przeniesiony na stanowisko szefa Agencji ds. Kontroli Narkotyków, 6 sierpnia aresztowany w związku z podejrzeniami o morderstwo, posiadanie dużych ilości broni, osiągnięcie znacznych korzyści materialnych dzięki aktywności w szarej strefie.

<sup>4</sup> Szczegółowo m.in. w "Tajikistan's politics: Confrontation or Consolidation", ICG Asia Briefing 19 May 2004, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>5</sup> Np. w Dolinie Karategińskiej, co autor obserwował jeszcze w 2000 r.

<sup>6</sup> Iran był mocno zaangażowany w rozmowy pokojowe, wspierając opozycję.

<sup>7</sup> Por. Mike Redman, "Central Asian Militant Group Remains Active In Pakistan", 3/24/04, [www.eurasianet.org](http://www.eurasianet.org)

<sup>8</sup> Por. Salima Vahobzade, "Tajikistan: Islamic Party Slams Banned Rival", RCA No. 264, 11-Feb-04, [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net)

<sup>9</sup> Por. "Radical Islam in Central Asia: Responding to Hizb ut-Tahrir", Asia Report N°58 30 June 2003, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>10</sup> Ale według własnego systemu wartości – np. nie jest przeciwna niewolnictwu, które jest dopuszczalne zgodnie z szariatem.

<sup>11</sup> Por. Daniel Kimmage, Bayat: Nothing But Questions, 6/02/04 [www.rferl.org](http://www.rferl.org)

<sup>12</sup> Oparty na nomenklaturze klan leninabadzki (dziś sogdyjski) w sojuszu z klanem kulabskim rywalizowały z klanem karategińskim (dziś Raszt) i pamiirskim odwołującymi się do haseł demokratycznych i islamskich. Szybkie wycofanie się z konfliktu i swoisty izolacjonizm klanu pamiirskiego oraz stopniowa marginalizacja klanu leninabadzkiego przez kulabski sprawiły, że w porozumieniach pokojowych z 1997 r. właśnie klan kulabski, w mniejszym stopniu karategiński zagwarantowały sobie najlepszą pozycję w kraju.

<sup>13</sup> Np. trudności w komunikacji między Sogdem i resztą kraju sprawiają, że częściej odwiedzane przez mieszkańców regionu (zwłaszcza w interesach, co jest głównym powodem wyjazdów) są Uzbekistan, Kirgistan, Kazachstan, Rosja czy nawet kraje Zatoki Perskiej niż Duszanbe. Podobna sytuacja występuje w odniesieniu do GBAO – drogi otwarte są wyłącznie w okresie letnim, przebyte zabiera kilkanaście godzin.

<sup>14</sup> Częściowym rozwiązaniem problemu ma być budowany wspólnie z Irańczykami tunel pod przełęczą Anzob i Górami Zarawszańskimi.

<sup>15</sup> Turko Dikaev, Tajikistan: Radical Group Uncovered in South, RCA No. 271, 17-Mar-04, [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net)

<sup>16</sup> Próby narzucenia urzędników z Kulabu kończyły się tragicznie.

<sup>17</sup> Obydwaj w czasie wojny domowej byli komendantami połowymi.

<sup>18</sup> Por. [www.akdn.org](http://www.akdn.org)

<sup>19</sup> Por. m.in. Case Study on Tajikistan Pamir Private Power Project, <http://siteresources.worldbank.org/INTTAJIKISTAN/Resources/Tajikistan.pdf>

<sup>20</sup> Zasoby hydroenergii Tadżykistanu szacuje się na 520 mld kWh, za: Interfax-Kazakhstan.

<sup>21</sup> M.in. otwarcie Pierwszego Banku Mikrofinansowania w Tadżykistanie 5.07.2004 przez filie AKDN, wykorzystywane w większości możliwości otrzymania kredytów z EBOR.

<sup>22</sup> Por. Gonzalez Esfandiri, Central Asia: Drug Addiction Is On The Rise (Part 1,2), 22.06.2004, [www.rferl.org](http://www.rferl.org)

<sup>23</sup> Por. Daniel Kimmage, Labor Migration and Tajik-Russian Relations, 14.06.2004, [www.rferl.org](http://www.rferl.org)

<sup>24</sup> Warto zauważyć, że porozumienia tadżycko-rosyjskie dotyczące bazy wojsk rosyjskich, statusu wojsk ochrony pogranicza, strategicznych inwestycji rosyjskich w Tadżykistanie, będące punktem zapalnym w relacjach dwustronnych zostały zawarte w czerwcu 2004 r. po szeregu spektakularnych akcji rosyjskich – nagonka medialna, bezpośrednie ataki „chuligańskie” etc. – wymierzonych w tadżyckich gasterbeiterów.

<sup>25</sup> Nawet w czasach ZSRR aktywność zawodowa kobiet tadżyckich miała marginalne znaczenie.

<sup>26</sup> Paradoksalnie nie oznacza to utrwalenia prorosyjskich sentymentów – imigranci i ich rodziny podkreślają raczej narastający rasizm społeczeństwa rosyjskiego i wrogie nastawienie struktur państwowych, co przyczynia się do umacniania tożsamości tadżyckiej i muzułmańskiej.

<sup>27</sup> USA usatysfakcjonowane owocną współpracą z Tadżykistanem, udzielają im poparcia, nawet kosztem deklarowanych celów demokratyzacji regionu np. poparcie prezydenckiego projektu ordynacji wyborczej, mimo protestów opozycji w lipcu 2004 r., co wydaje się krokiem nieprzemyślanym.

<sup>28</sup> Tu pojawia się coraz częściej dostrzegane znaczenie Tadżykistanu jako kraju tranzytowego dla narkotyków, broni i ludzi z Afganistanu do Rosji i na Zachód oraz konieczność zwiększenia zaangażowania UE w tej materii. Por.: Justine Walker, “The Withdrawal of Russian Border Guards In Tajikistan: Implications for Drug Trafficking and Islamic Militants?”, Central Asia – Caucasus Analyst, June 30, 2004 oraz Stephen Blank, “Russian Forces In Tajikistan: A Permanent Presence?” Central Asia – Caucasus Analyst, 16 June, 2004.

<sup>29</sup> Stephen Blank, “India’s Continuing Drive Into Central Asia”, Central Asia – Caucasus Analyst, 20 January, 2004.

<sup>30</sup> Sultonbek Aksakalov, “A New Silk Road? Tajikistan-China Border Crossing Opens”, Central Asia – Caucasus Analyst, 02 June, 2004.

<sup>31</sup> Pakistan, także w br., wykazywał poważne zainteresowanie inwestycjami w hydroenergetykę Tadżykistanu. Część tych projektów została w czerwcu przejęta przez Rosję obawiającą się ich utraty. Obecnie w inwestycje w hydroenergetykę Tadżykistanu zaangażowany jest Iran (hydroelektrownia w Sangtudzie).

## **Uzbekistan: najważniejsze źródło niestabilności w Azji Centralnej?**

Grzegorz Zasada

### **Wstęp**

1. Położenie, potencjał, ambicje i priorytety polityczne predestynują Uzbekistan do odgrywania czołowej roli wśród państw Azji Centralnej. Państwo to uważane było przez społeczność międzynarodową za filar bezpieczeństwa w regionie. Poczucie to wzmocniło się jeszcze po 11 września 2001 r. i z pewnością było jednym z ważniejszych czynników, które skłoniły Stany Zjednoczone do nawiązania ścisłej współpracy polityczno-wojskowej z Taszkentem. Administracja waszyngtońska oczekiwała, że ożywienie kontaktów stanie się katalizatorem przemian politycznych, gospodarczych i społecznych w Uzbekistanie, dzięki czemu utrwalać się także pozytywne tendencje w innych państwach regionu. Tymczasem w stosunkach Waszyngton–Taszkent nastąpił kryzys (choć USA z pewnością będą starać się go przezwyciężyć), a kraj zbliżył się do Rosji i Chin.

2. W Uzbekistanie pogłębia się kryzys ekonomiczno-społeczny. Prognozy rozwoju sytuacji są pesymistyczne. Skala problemów gospodarczych i społecznych (konieczne są reformy rzeczywiste, a nie pozorowane) oraz niepewność co do dalszego rozwoju sytuacji politycznej (grupy interesów zbierają siły przed oczekiwanymi zmianami), mogą zagrażać stabilności państwa. W przypadku załamania się porządku polityczno-społecznego Uzbekistanu nastąpi głęboka destabilizacja w całej Azji Centralnej. Niepokojące jest to, że negatywne tendencje w państwie nasilają się, a w obecnych warunkach wręcz niemożliwe wydaje się ich odwrócenie.

3. Potencjalna niestabilność Uzbekistanu wynika ze sposobu prowadzenia polityki wewnętrznej. W sferze gospodarczej spowodowane jest to błędną polityką gospodarczą władz, zaniechaniem liberalizacji i otwarcia, zachowaniem gospodarki centralnie planowanej, nieodpowiednim wydatkowaniem wpływów budżetowych (m.in. na przerośniętą administrację i nadmiernie rozbudowany aparat bezpieczeństwa), co z kolei wpłynęło na znaczne ograniczenie współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi. Natomiast w sferze politycznej utrzymuje się rywalizacja klanowa; istnieje duże prawdopodobieństwo intensyfikacji walki o przejęcie władzy między grupami interesów. Wobec braku poważ-

nej świeckiej alternatywy dla istniejącego porządku oraz wobec likwidacji umiarkowanego islamu (nie radykalnego, ale także niezależnego w stosunku do administracji państwowej) coraz większą liczbę zwolenników zyskuje ideologia islamu fundamentalistycznego.

4. Represje wobec opozycji (rzeczywistej i tej domniemanej) doprowadziły do radykalizacji znacznej części społeczeństwa. Symptomatycznym przejawem rozwoju sytuacji stały się samobójcze zamachy terrorystyczne (przełom marca i kwietnia; 30 lipca br.), niewystępujące wcześniej w Uzbekistanie, których podstawowym celem okazał się aparat bezpieczeństwa państwa. Prawdopodobieństwo powtórzenia zamachów jest bardzo wysokie.

## I. Sytuacja społeczno-gospodarcza

Sytuacja ekonomiczna w Uzbekistanie jest najważniejszym źródłem niezadowolenia oraz napięć społecznych w państwie. Gospodarka Uzbekistanu od dłuższego czasu znajduje się w fazie stagnacji<sup>1</sup>, system gospodarczy jest niewydolny i nie potrafi sprostać wyzwaniom, jakie stawia najliczniejsze społeczeństwo Azji Centralnej. Uzależnienie ekonomii od polityki uniemożliwia przeprowadzenie rzeczywistych reform, na które nie jest też przygotowane coraz uboższe społeczeństwo.

Władze dążą do utrzymania *status quo* w sferze ekonomicznej, gdyż zapewnia to nie tylko osiągnięcie profitów finansowych, ale stanowi również podstawowy instrument kontroli politycznej i społecznej. Beneficjentami tego systemu są wąskie grupy społeczne – elity władzy, wyłonięne ze struktur klanowych i regionalnych, powiązane z nimi oraz z układami mafijnymi. Podział władzy między nimi wiąże się z kontrolą określonych sektorów gospodarki przez struktury regionalne i klany<sup>2</sup>.

Powodem świadomego zaniechania reform była także obawa elit władzy przed negatywnymi, lecz nieuniknionymi konsekwencjami transformacji ustrojowej – kosztami społecznymi (m.in. bezrobociem), które – pogłębiając społeczne niezadowolenie – mogłyby zachwiać równowagę w państwie. Obecna sytuacja w Uzbekistanie dowodzi

jednak, że taktyka zaniechania przyniosła skutki odwrotne niż oczekiwane. Nie przeprowadzając koniecznych reform (na co w różnym stopniu zdecydowały się państwa sąsiednie – Kazachstan, Kirgistan), nie zdołano uchronić się przed olbrzymimi kosztami społecznymi, które wciąż się pogłębiają<sup>3</sup>.

Standard życia większości społeczeństwa obniża się, płace są niskie<sup>4</sup> i nie wystarczają na utrzymanie rodzin (z powodu inflacji i polityki finansowej państwa towary i usługi nieustannie drożeją), częste są opóźnienia w ich wypłacaniu. Aby utrzymać rodzinę, Uzbeki muszą poszukiwać dodatkowego źródła dochodów (ale nowych miejsc pracy nie przybywa). W ostatnich latach wyraźnie wzrasta emigracja zarobkowa: do Rosji i Kazachstanu<sup>5</sup> (w latach 2000–2002 nastąpiło podwojenie liczby wyjeżdżających do Kazachstanu<sup>6</sup>), gdzie zarobić można nawet dziesięciokrotnie więcej niż w Uzbekistanie. Niestety, wyjazdy te mogą okazać się ryzykowne i niebezpieczne, gdyż w ich trakcie Uzbeki stają się obiektem upokorzeń ze strony tamtejszej ludności i/lub milicji, ataków kończących się nieraz uszkodzeniami ciała lub utratą życia. Nowym zjawiskiem są wyjazdy zarobkowe kobiet do przygranicznych obszarów Kirgistanu<sup>7</sup>.

### 1. Sektor bawełny

Rolnictwo, a zwłaszcza sektor bawełny, podporządkowane jest strukturalnie państwu i celom przez nie wyznaczanym<sup>8</sup>. Polityka rolna państwa, cechująca się anachronicznością i chęcią utrzymania za wszelką cenę dotychczasowego *status quo*, stanowi jeden z kluczowych elementów wpływających na konserwację całego systemu i blokujących reformy w państwie. Jednocześnie jest przyczyną poważnych napięć społeczno-ekonomicznych<sup>9</sup>, regionalnych (centrum–prowincje), jednym z ważniejszych źródeł wpływów politycznych i ekonomicznych wąskich grup, sprzyja także utrwalaniu licznych patologii (np. korupcji urzędników państwowych, powiązań o charakterze paternalistyczno-mafijnym).

Kontrola nad procesem skupu i eksportu bawełny oraz nad kanałami dystrybucji pozyskanych w ten sposób środków finansowych stanowi (poza oczywistym sposobem bogacenia się pewnych osób i grup) przedmiot rywalizacji między grupami interesów. Nieprzypadkowo Ismail Dżura-

bekow – przywódca klanu samarkandzkiego – również dzięki kontroli nad bawełną<sup>10</sup>, uznawany był za jedną z najpotężniejszych osób w państwie.

Ziemia w Uzbekistanie nie została sprywatyzowana, jednak osoby prywatne mają prawo dzierżawić działki rolne przez 49 lat i teoretycznie dysponują swobodą odnośnie rodzaju uprawianych roślin na dowolnym areale<sup>11</sup>. W praktyce zmuszeni są uprawiać bawełnę, choć jest to produkcja dochodowa tylko dla monopolu państwowego – warunkiem zezwolenia na dzierżawę jest najczęściej zgoda na przeznaczenie części (np. 50%) areалу pod uprawę bawełny, odmowa może pociągnąć za sobą np. odłączenie od systemu irygacyjnego. Lokalni urzędnicy państwowi kontrolują, czy ziemia jest uprawiana zgodnie z ustalonymi regulacjami. Takie restrykcje wynikają ze strategicznych interesów państwa w sektorze bawełny, gdyż prawie połowa dochodów eksportowych pochodzi właśnie ze sprzedaży bawełny – w 2002 roku 1,5 mld USD (Uzbekistan jest piątym producentem bawełny na świecie i drugim eksporterem włókien bawełny)<sup>12</sup>. To sprawia, że dochody państwa są uzależnione np. od cen bawełny na rynkach światowych i sprzyjających bądź niesprzyjających warunków pogodowych. I tak w 2003 r. na skutek dużych opadów deszczu na wiosnę zbiory bawełny w porównaniu z rokiem poprzednim spadły z 3,2 mln ton do 2,85 mln ton, a produkcja włókien bawełny spadła o ponad 6% do poziomu 945,9 tys. ton<sup>13</sup>. Co roku między organami państwa (Ministerstwem Rolnictwa i Zasobów Wodnych, prokuraturą, organami bezpieczeństwa), lokalnymi elitami, grupami o charakterze mafijnym oraz zwykłymi obywatelami rozgrywa się „walka o bawełnę”. Państwo aktywnie działa na rzecz podnoszenia poziomu zbiorów bawełny, pozostając jedynym podmiotem uprawnionym do jej skupu, stąd ceny skupu są bardzo niskie, bywa, że 20-krotnie niższe niż w państwach sąsiednich. W 2002 r. za 1 kilogram bawełny płacono 125 sumów (10–12 centów), a zdarza się, że praca w ogóle nie jest wynagradzana. Niskie ceny skupu gwarantują zaś znaczne zyski przy sprzedaży tego samego surowca za granicą. Każdego roku planuje się poziom zbiorów bawełny, z czego następnie rozliczani są hokimowie (gubernatorzy obwodów)<sup>14</sup>. Gubernatorzy wszelkimi sposobami starają się sprostać wymaganiom – do pomocy

przy zbieraniu surowca wysyła się personel instytucji rządowych, studentów, a nawet dzieci. Wśród zubożałego społeczeństwa kwitnie przemysł bawełny do sąsiednich republik. Państwo stara się temu przeciwdziałać, w kampanię przeciwko przemysłnikom bawełny angażuje się sam prezydent Karimow, uczestniczą organy bezpieczeństwa – w okresie zbiorów pojawiają się dodatkowe punkty kontroli drogowej, wzmacniane są granice. Notowane są przypadki ofiar śmiertelnych w trakcie operacji antyprzemysłniczych prowadzonych przez służby graniczne.

## 2. System finansowy – kontrola państwa i hamulec rozwoju

W porównaniu z innymi państwami WNP, a nawet z sąsiednimi republikami (Kazachstanem, Kirgistanem i Tadżykistanem) system finansowy Uzbekistanu jest niedorozwinięty i w poważny sposób ogranicza możliwości rozwoju gospodarczego kraju. Jednocześnie stanowi ważny instrument kontroli państwa nad społeczeństwem.

Od połowy lat 90., kiedy po krótkim okresie nieznacznej liberalizacji handlu obcą walutą rząd zaostrzył przepisy w tej dziedzinie, międzynarodowe instytucje finansowe wielokrotnie apelowały o ujednolicenie kursu narodowej waluty – suma (UZS) względem walut obcych i pełną liberalizację dostępu do tych ostatnich. Rzeczywiste skutki ogłaszanej przez rząd Uzbekistanu liberalizacji rynku finansowego pokazują, jak bardzo te działania rozmiągają się ze składanymi wcześniej obietnicami. Wprowadzenie wymienialności suma w październiku 2003 r. tylko częściowo rozwiązało problemy rynku finansowego.

### 2.1. System bankowy

Banki pozostały własnością państwa. Nawet w bankach komercyjnych państwo zachowało większościowe udziały<sup>15</sup>. Ich podstawowym zadaniem jest realizacja polityki państwa, stąd ich rola jako instytucji komercyjnych, przynoszących zyski schodzi na dalszy plan. Szerokim wachlarzem uprawnień dysponuje bank centralny, który kształtuje procesy gospodarcze (m.in. reguluje podaż gotówki na rynku), posiada możliwości manipulowania wskaźnikami gospodarczymi (np. inflacja, kurs walut obcych), nominguje i odwołuje zarządy banków.

Ponieważ w Uzbekistanie banki funkcjonują jako ramię państwa, społeczeństwo nie ma zaufania do tych instytucji, tym bardziej że z chwilą wpłaty na własne konto bankowe obywatele *de facto* tracą możliwość kontroli zasobów finansowych<sup>16</sup>. Starania klientów na rzecz zminimalizowania wielkości wpłat pieniężnych do banków powodują, że banki uciekają się do administracyjnych środków, aby przyciągnąć gotówkę od społeczeństwa (oficjalnie istnieje obowiązek wpłacania do banków wszystkich zasobów pieniężnych osób prawnych, większość transakcji musi z mocy prawa odbywać się w sposób bezgotówkowy).

## 2.2. Obieg pieniądza

Jedną z najbardziej uciążliwych dla społeczeństwa (zwykłych obywateli i przedsiębiorców) oraz zagranicznych inwestorów bolączek uzbeckiego systemu finansowego jest problem z gotówką – a raczej jej brakiem w bankach. Przyczyną tego jest występowanie uzbeckiej waluty w dwóch postaciach: gotówki (bardziej wartościowej, preferowanej jako sposób regulacji należności) i pieniądza bankowego (mniej pożądanego, który z powodu istniejących regulacji jest trudno wymienić na „żywą” gotówkę, natomiast obowiązkowego np. w transakcjach firm prywatnych; w nielegalnych<sup>17</sup> transakcjach jego wartość wynosi 80–85% wartości gotówki). Zachowanie szkodliwego dla gospodarki systemu dwóch postaci pieniądza jest korzystne dla państwa, wyższych urzędników banków komercyjnych i banku centralnego<sup>18</sup>. Państwo posiada możliwość kontroli obrotu pieniądza i całej gospodarki, deleguje odpowiedzialność za gotówkowe wypłaty pensji, stypendiów, rent i emerytur na banki, które otrzymują z banku centralnego pieniądz bankowy, a więc niepożądany na rynku. W ten sposób ewentualne opóźnienia<sup>19</sup> w wypłatach świadczeń stają się „winą” banków, którym brakuje gotówki w sejfach, gdyż są zmuszone codziennie odprowadzać gotówkę do banku centralnego.

## 2.3. Wymienialność waluty

Jeszcze do niedawna w Uzbekistanie istniały trzy różne kursy dolara USA (podstawowej „twardej” waluty obcej) – dwa oficjalne plus kurs czarnorynkowy. Różnica między kursem oficjalnym a czarnorynkowym mogła wynosić

nawet 100%, dlatego handel walutami był wyjątkowo dochodowym zajęciem. Rząd ograniczał liczbę podmiotów gospodarczych uprawnionych do prowadzenia punktów wymiany (dzięki arbitralności tych decyzji była to skuteczna metoda bogacenia się określonych grup) oraz zmuszał eksporterów do odstąpienia państwu części bądź całości wpływów w obcej walucie. Sztuczność tych regulacji była korzystna dla państwa (zyskiwało ono możliwość poprawienia bilansu płatniczego), podmiotów gospodarczych wyznaczonych przez państwo do handlu obcą walutą<sup>20</sup> oraz dla urzędników rządowych w ministerstwach i agencjach celnych przyznających takie licencje.

Rząd Uzbekistanu zobowiązał się znieść restrykcje na rynku finansowym (porozumienie z MFW z 31 stycznia 2002 r., rezultaty szczytu EBOR w Taszkencie 4–5 maja 2003 r., presja międzynarodowych instytucji finansowych). W kwietniu 2002 r. doprowadzono do ujednolicenia kursów waluty, wzrosła kwota, którą każdy obywatel raz na kwartał mógł wymienić. Oficjalnie od 15 października 2003 r. waluta Uzbekistanu – sum – jest całkowicie wymienialna, a osoby prawne mogą kupować walutę na potrzeby handlu z zagranicą. Nadzieje na szybką poprawę na rynku finansowym okazały się płonne, gdyż w ślad za liberalizacją dostępu do obcej waluty (choć nadal istnieją restrykcje) nie poszło rozluźnienie polityki reglamentacji gotówki. Koncesje na prowadzenie punktów wymiany dewiz posiadają jedynie banki i podmioty prywatne uzależnione od państwa, które mogą dokonywać ich kupna i sprzedaży po kursie (mocno zawyżonym) wyznaczonym przez bank centralny. Ograniczona ilość gotówki na rynku nie sprzyja swobodnemu dostępowi do kupna i sprzedaży waluty. W sytuacji ograniczonej podaży sumów problemem stała się sprzedaż dolarów. W konsekwencji tego utrzymał się czarny rynek, z tym że dolar jest tam tańszy o 2–3 sumy. W 2004 roku bank centralny dwukrotnie (w marcu i czerwcu) wprowadzał reglamentację gotówki. Bank centralny dysponuje również możliwością (z której często korzysta) wstrzymania transakcji wymiany walut na określonym terenie lub w pewnych bankach poprzez zablokowanie serwera banku centralnego, którego pośrednictwo jest konieczne przy takich transakcjach.

### 3. Problemy średniej i małej przedsiębiorczości

W Uzbekistanie sektor średniej i małej przedsiębiorczości przeżywa nieustające problemy (głównie natury systemowej), skutecznie krępujące jego rozwój. Możliwości jego działania wciąż ograniczane są koncepcjami gospodarki sterowanej centralnie<sup>21</sup>, dla której priorytetem pozostają nieefektywne duże przedsiębiorstwa przemysłowe. Wynika to także z koncepcji bezpieczeństwa ekonomicznego i politycznego, której zasadniczym celem jest utrzymanie wysokiego poziomu zatrudnienia w dużych nierentownych przedsiębiorstwach<sup>22</sup> państwowych, nawet za cenę ich subsydiowania. Aby podtrzymać ten kosztowny model gospodarczy<sup>23</sup>, państwo stosowało dotychczas skomplikowane mechanizmy fiskalne (opodatkowanie produkcji rolnej, sektora energetycznego, eksportu; wysokie cła na towary importowane, zwłaszcza stanowiące konkurencję wobec tych wytwarzanych w kraju; wakacje podatkowe dla wybranych przedsiębiorstw) i uniemożliwiała swobodny dostęp do obcej waluty.

Ofiarą tych restrykcji stał się sektor średnich i małych firm prywatnych. Nie jest on zdolny konkurować z państwowymi przedsiębiorstwami, które mogą korzystać z subsydiowanych kredytów, a jeszcze do niedawna miały również dostęp do obcej waluty po niższym kursie. W ten sposób, jak obliczał w 2002 r. Bank Światowy, małe przedsiębiorstwa płaciły za finansowanie własnego importu trzykrotnie więcej niż duże przedsiębiorstwa. Do kolejnych uciążliwości zaliczyć należy konieczność uzyskania różnych koncesji i zezwoleń na prowadzenie działalności, a także utrudnienia stosowane przez lokalnych urzędników administracyjnych, skarbowych czy nawet służby porządkowe i bezpieczeństwa. Biurokratyczne formalności stanowią duże pole do nadużyć dla lokalnych urzędników, którzy często oczekują wręczenia łapówki za wydanie koncesji, zaniechanie kontroli czy przymknięcie oka na nieprawidłowości<sup>24</sup>.

Deklaracje rządu o woli zwiększania pomocy dla sektora prywatnego (np. prezydencki dekret z 24 stycznia 2002 r.) nie korespondują z wprowadzanymi rozporządzeniami. Dekret z listopada 2002 r. przyznawał lokalnym władzom prawo do renacjonalizacji i odsprzedaży tych przedsiębiorstw, które zmieniły zakres działalności bez

zgody władz. Dekret wydany miesiąc później poważnie utrudniał warunki uzyskania licencji na handel hurtowy. Najbardziej kontrowersyjnym i krytykowanym posunięciem rządu było wprowadzenie<sup>25</sup> drastycznych ceł na towary importowane – 50% na towary przemysłowe i 90% na pozostałe towary (jesienią 2002 roku wskutek oporu społeczeństwa i krytyki MFW zmniejszono je odpowiednio do 40% i 70%). Charakterystyczne jest, że zarówno dekrety, jak i rozporządzenia, są podpisywane przez jedną i tę samą osobę – Islama Karimowa – jako prezydenta (dekrety) i jako przewodniczącego Rady Ministrów (rozporządzenia).

Każdy z importerów zobowiązany jest do posiadania dokumentów potwierdzających opłacenie cła oraz spełnianie przez te towary norm bezpieczeństwa oraz norm sanitarnych. Nowe regulacje najbardziej dotknęły drobnych bazarowych importerów-sprzedawców taniej odzieży i innych towarów, jak również powiązanych z nimi kierowców i tragarzy, a także właścicieli małej gastronomii. To doprowadziło do deficytu niektórych towarów na rynku, a w konsekwencji – wzrostu ich cen oraz masowych wyjazdów obywateli na zakupy do przygranicznych bazarów w Kazachstanie, Kirgistanie i Tadżykistanie. Pod pretekstem ochrony sanitarnej kraju w grudniu 2002 i styczniu 2003 roku władze Uzbekistanu zamknęły granice z sąsiednimi państwami. W wypowiedziach wysokich urzędników państwowych oraz w prasie pojawiła się także nieprzyjazna retoryka krytykująca „agresywną” politykę gospodarczą sąsiadów. Rządowe rozporządzenia przyczyniły się do poważnego kryzysu w samym Uzbekistanie (sprzedawcy bazarowi zamykali stragany), napięć społecznych, a nawet demonstracji i zamieszek (np. w Taszkencie 25–26 lipca, 4 września) oraz starć między milicją a kupcami i handlarzami. W efekcie liczba małych przedsiębiorstw zajmujących się handlem spadła, wielu przedsiębiorcom skonfiskowano towar, inni zdecydowali się działać nielegalnie, płacąc łapówki urzędnikom celnym i kontrolerom.



#### 4. Słabsza współpraca z międzynarodowymi instytucjami finansowymi

Cezurę w relacjach Uzbekistanu z zagranicznymi instytucjami finansowymi i pomocowymi stanowiły następstwa 11 września 2001 r. Wcześniej instytucje te wyrażały rozczarowanie ambiwalentnym stosunkiem władz Uzbekistanu do zalecanych reform ekonomicznych (wiosną 2001 r. MFW zamknął swoje biuro w Taszkencie). Jednak jesienią 2001 r. i wiosną 2002 r. sytuacja zmieniła się na korzyść Uzbekistanu – m.in. w listopadzie 2001 roku EBOR przyznał Uzbekistanowi dwa duże kredyty na modernizację transportu kolejowego i infrastruktury komunalnej w wysokości 85 mln USD, a administracji waszyngtońskiej udało się nakłonić MFW do wznowienia współpracy z Taszkentem. 31 stycznia 2002 r. między rządem uzbeckim a MFW podpisano porozumienie o współpracy, z perspektywą wsparcia kredytowego różnych projektów.

Oczekiwania instytucji finansowych nie doczekały się realizacji. Jeszcze w 2002 r. drastycznie podniesiono stawki celne na importowane towary (o czym była mowa wcześniej), a na przełomie 2002/2003 zamknięto granice z sąsiednimi państwami, co jawnie kłóciło się z wymogami tworzenia sprzyjających warunków dla drobnych przedsiębiorców i liberalizacji handlu w regionie.

Dalsze pogorszenie wzajemnych relacji nastąpiło w 2003 r. i pierwszej połowie roku 2004, chociaż jeszcze 31 grudnia 2003 roku EBOR podpisał porozumienie o finansowaniu w Uzbekistanie 21 projektów o łącznej wartości 527 mln EUR<sup>26</sup>. Przyczyn należy upatrywać w niechęci Uzbekistanu do rzeczywistego forsowania programu reform. Wiele kontrowersji wywołała sprawa zorganizowania w Taszkencie dorocznej sesji Rady Dyrektorów EBOR. Przeciwnicy tego pomysłu wskazywali, że pośrednio oznaczałoby to akceptację sytuacji politycznej i polityki gospodarczej Uzbekistanu. Sesja odbyła się jednak, natomiast na zakończenie obrad zaapelowano do władz w Taszkencie m.in. o liberalizację systemu finansowego i handlu z sąsiadami, a także o demokratyzację życia politycznego, ostrzegając, że w przeciwnym razie programy pomocowe zostaną wstrzymane. Ogłoszoną w październiku 2003 r. liberalizację rynku walutowego instytu-

cje finansowe przywitały z radością, dodając jednocześnie, że nie można traktować tego jako panaceum na wszystkie problemy, z którymi boryka się uzbecka gospodarka.

Podmioty współpracujące dotychczas z Uzbekistanem, zwłaszcza EBOR, dawały coraz wyraźniejsze sygnały, że dalsza pomoc będzie uzależniona od zmiany nie tylko w tej dziedzinie, ale także od poprawy sytuacji politycznej: rzeczywistej demokratyzacji systemu i pluralizmu, a także przestrzegania praw człowieka<sup>27</sup>. Zniechęcony brakiem postępu w wymienionych dziedzinach EBOR ogłosił 6 kwietnia 2004 r., że ograniczy swoje zaangażowanie w Uzbekistanie wyłącznie do projektów przynoszących bezpośrednie korzyści społeczeństwu (sektor prywatny, sektor publiczny finansujący aktywność przygraniczną).

Inne duże instytucje finansowe kontynuują działalność w Uzbekistanie. Spośród nich jedynie Azjatycki Bank Rozwoju gotowy jest udzielić większych kredytów<sup>28</sup>, inne – np. Bank Światowy – przeznaczają stosunkowo niewielkie kwoty (ok. 50 mln USD rocznie, głównie na projekty infrastrukturalne), których wykorzystanie stoi pod znakiem zapytania.

#### 5. Niesprzyjający klimat inwestycyjny

Zachodni inwestorzy coraz mniej chętnie angażują kapitał w Uzbekistanie. W 2002 r. nastąpił spadek o 22% i tak bardzo niskiego poziomu zagranicznych inwestycji i osiągnął 65 mln USD<sup>29</sup>. W tym samym roku bezpośrednie inwestycje *per capita* wyniosły zaledwie 2,5 USD<sup>30</sup>.

Ma to też konsekwencje w poziomie wymiany handlowej. Wyniki badań za rok 2002 przeprowadzonych przez EBOR i Bank Światowy pokazują, że spośród uwzględnionych 27 państw będących w fazie transformacji Uzbekistan był jedynym, którego ogólny poziom wymiany handlowej (eksport i import) w 2002 r. był niższy niż na początku transformacji i wyniósł 76,6% poziomu z 1993 r.<sup>31</sup> (Kirgistan – 133,6%, Tadżykistan – 139,0%). Niesprzyjający klimat dla działalności gospodarczej w Uzbekistanie, objawiający się m.in. koniecznością zmagania się z biurokracją i korupcją, systemem bankowym zupełnie nieprzystosowanym do warunków wolnego rynku, wciąż istniejącymi problemami na rynku walutowym, odstraszały zachodnie firmy

od rozpoczęcia działalności, a działający dotychczas ograniczają swoje zaangażowanie<sup>32</sup>. Warto jednak dodać, że odwrotną tendencję można zauważyć w odniesieniu do wielkiego kapitału rosyjskiego, który obecnie jest przez władze Uzbekistanu faworyzowany (np. w czerwcu br. kompania ŁUKoil podpisała kontrakt na inwestycje w sektorze gazowym rzędu 1 mld USD, w lipcu rosyjski MTS kupił 74% udziałów w największej sieci komórkowej Uzdonrobita za 120 mln USD). Jak ocenia Bank Światowy, drastyczny spadek zagranicznych inwestycji w Uzbekistanie (obecnie najniższy w całej WNP) w znaczący sposób przyczynia się do wzrostu obszaru biedy w tym państwie<sup>33</sup>.

## II. Sytuacja społeczno-polityczna

### 1. Niestabilność Uzbekistanu

Współpraca ze Stanami Zjednoczonymi nie poprawiła sytuacji politycznej w Uzbekistanie. Utrzymujące się problemy ekonomiczne i społeczne, niepewna sytuacja polityczna wzbudzają uzasadnione obawy (które jeszcze pogłębiły się po ostatnich zamachach terrorystycznych z przełomu marca i kwietnia oraz 30 lipca br.), że sytuacja staje się coraz mniej stabilna. Co więcej: jeżeli porządek polityczno-społeczny załame się w Uzbekistanie, to destabilizacja grozi całemu regionowi Azji Centralnej. Trzeba bowiem pamiętać, że Uzbekistan jest najludniejszym i najbardziej zmilitaryzowanym państwem ze wszystkich post-radzieckich republik Azji Centralnej, ze wszystkimi graniczy, a mniejszość uzbecka zamieszkuje we wszystkich państwach sąsiednich.

Czynniki społeczno-polityczne zagrażające stabilności Uzbekistanu:

#### 1.1. System polityczny przed wielką próbą

W Uzbekistanie problem sukcesji po prezydencie Islamie Karimowie staje się coraz bardziej aktualny.

Od 1989 r. Karimow sprawował funkcję pierwszego sekretarza Komunistycznej Partii Uzbekistanu, od momentu uzyskania przez Uzbekistan niepodległości w 1991 r. całą władzę skupił w swoich rękach. W pierwszej połowie lat 90. zdołał skutecznie zmarginalizować świecką opo-

zycję narodową i tworzący się oddolnie ruch odwołujący się do islamu, stworzył lojalny i relatywnie stabilny układ polityczny oparty na przymusowym konsensusie między najważniejszymi klanami w państwie – klanem samarkandzkim (z którego się wywodzi<sup>34</sup>) a taszkentkim i fergańskim. W styczniu 2002 r. w ogólnonarodowym referendum Uzbegy przytłaczającą większością głosów zdecydowali o przedłużeniu kadencji prezydenta Karimowa do grudnia 2007 r. Odsunięcie od procesu politycznego wszystkich ugrupowań opozycyjnych doprowadziło do „uzależnienia” się obecnego systemu politycznego od osoby prezydenta Karimowa.

W niepodległym Uzbekistanie nie wykształcił się żaden schemat przekazania władzy gwarantujący jej ciągłość. Już kilka lat temu zaczęły się pojawiać informacje o pogarszającym się stanie zdrowia prezydenta (nawet jeśli nie są prawdziwe, to potęgują atmosferę niepewności w społeczeństwie i w elitach władzy), ponadto kadencja prezydenta Karimowa powoli zbliża się ku końcowi. Prezydent podjął szereg działań, których celem jest ułatwienie przekazania władzy i zagwarantowanie bezpieczeństwa rodzinie. W kwietniu 2003 roku parlament przyjął dekret przyznający Islamowi Karimowowi immunitet po złożeniu urzędu. W tym samym miesiącu parlament przyjął zmiany w konstytucji przenoszące część uprawnień prezydenta na premiera (m.in. przewodniczenie gabinetowi ministrów), zwiększające jego władzę wykonawczą oraz przygotowujące grunt pod przyszłe bardziej niezależne działanie rządu. W grudniu 2003 r. prezydent Karimow zdymisjonował premiera Utkira Sultanowa i mianował na to stanowisko Szaukata Mirzijojeva (wywodzi się on z odłamu dzizaskiego klanu samarkandzkiego; przedtem był gubernatorem prowincji samarkandzkiej), człowieka znanego z lojalności wobec klanu i niezwykłej skuteczności w osiąganiu wyznaczonych celów. Podniosło to falę spekulacji, czy nominacja Mirzijojeva oznacza przygotowywanie do zbudowania przyszłego układu politycznego<sup>35</sup>. Zaostrza się rywalizacja o przejęcie władzy. Klanowość jest najważniejszym wyróżnikiem przynależności do określonych grup, „przepustką” do awansów, wpływów politycznych itd., niemniej nie tylko przynależność do klanu określa pozycję na scenie politycznej – istotne są także powiązania gospodarcze i towarzyskie pomiędzy

poszczególnymi grupami. Istnieje kilka centrów decyzyjnych (osoba prezydenta jest łącznikiem między nimi). Wpływ na sytuację mają sojusze między różnymi grupami, rodzinami i osobami. Sojusze zawierane wewnątrz elity mają często charakter efemeryczny – pojawiają się w zależności od zadań czy sytuacji. I tak np. panuje przekonanie, że władza w państwie znajduje się pod kontrolą klanu samarkandzkiego. Niemniej jego najważniejszy rywal – klan taszkenski – utrzymał silną pozycję. Stojący na jego czele Timur Alimow jest szefem prezydenckiej administracji, którą wykorzystuje m.in. do promowania na wysokie urzędy państwowe osób powiązanych ze swoim klanem (np. Kodir Gulomow jest ministrem obrony). Spośród czołowych klanów najbardziej poszkodowanym i odsuniętym od wpływu na procesy polityczne na szczęblu centralnym był dotychczas klan fergański. Niejasna sytuacja w państwie może jednak ten stan rzeczy zmienić.

Napięcie w państwie i perspektywa możliwego rozchwiania porządku politycznego przekłada się na rywalizację między strukturami aparatu bezpieczeństwa – MSW a Służbą Bezpieczeństwa Narodowego (SNB)<sup>36</sup>. Pracą MSW kieruje Zokir-dżon Ałmatow – utrzymujący kontakty z Ismailem Dżurabekowem, liderem klanu samarkandzkiego. Szefem SNB jest natomiast Rustam Inojatow, o którym mówi się, że jest powiązany z klanem Timura Alimowa. Obydwaj, dzięki kontroli nad potężnymi instytucjami, zaliczają się do najważniejszych osób w państwie.

Potencjalnie niebezpieczne są również inne, dotychczas „uśpione” zagrożenia wewnętrzne. Wspomnieć należy o separatyzmach etniczno-regionalnych, skutecznie tłumionych polityką silnej ręki przez centrum. Najważniejszym z nich może okazać się separatyzm tadżycki<sup>37</sup>, mniejszości z jednej strony uskarżającej się na dyskryminację<sup>38</sup>, z drugiej jednak dobrze umocowanej w elitach władzy. Istnieje niebezpieczeństwo, że w sytuacji poważnej destabilizacji Uzbekistanu uzbekcy Tadżycy mogliby wysunąć hasła połączenia okolic Samarkandy i Buchar z Tadżykistanem.

## 1.2. Represyjność systemu utrzymuje się na wysokim poziomie

Władze Uzbekistanu wszelkimi sposobami ograniczają aktywność swoich przeciwników polity-

cznych, traktując ich jako zagrożenie stabilności i bezpieczeństwa państwa, w tym grup sprawujących władzę. Zajmują się tym przede wszystkim rozbudowane struktury aparatu bezpieczeństwa – MSW i SNB. Koszty utrzymania tych instytucji są ogromne i rosną z roku na rok<sup>39</sup>. W 2002 r. organizacje obrony praw człowieka szacowały liczebność ich funkcjonariuszy na ok. 200 tys. osób (kilkakrotnie więcej niż regularnej armii)<sup>40</sup>. MSW (liczniejsze i bardziej rozbudowane) składa się nie tylko z departamentów milicji porządkowej (patrolującej drogi i ulice), milicji kryminalnej, ale również dobrze wyposażonych i wyszkolonych oddziałów do walki z terroryzmem, ekstremizmem, innymi poważnymi zagrożeniami. Mniej liczna jest SNB. Posiada ona natomiast więcej informatorów i współpracowników. Jej podstawowymi zadaniami są: przeciwdziałanie zagrożeniom systemu konstytucyjnego i aktywności terrorystycznej, monitorowanie działalności opozycji oraz organizacji pozarządowych itd.

Warto zwrócić uwagę, że powszechna korupcja w społeczeństwie dotyczy także organów bezpieczeństwa. Korupcja funkcjonariuszy tych instytucji może być groźna dla zachowania porządku i bezpieczeństwa w państwie. Przykładem niech będzie funkcjonowanie drogowych posterunków milicji, które licznie rozsiane po całym kraju mają kontrolować przepływ ludzi i towarów. Zorganizowane grupy przemytników korumpują jednak milicjantów, przewoźnicy opłacają mijane posterunki, unikając w ten sposób uciążliwych kontroli itd. Faktycznie okazuje się, że tą drogą można załatwić prawie wszystko, a więc także przewiezienie niebezpiecznych osób, materiałów wybuchowych, broni itd. Nie lepiej jest w systemie sądownictwa i więziennictwa, gdzie za łapówkę można znaleźć zmiennika do odbywania wyroku w więzieniu, a nawet wyciągnąć człowieka z celi śmierci.

Akcje milicji i służb bezpieczeństwa przeciwko rzeczywistym i domniemanym przeciwnikom systemu politycznego, grupom i osobom krytykującym poczynania władz, dokonywane są często z naruszeniem wolności obywatelskich i łamaniem praw człowieka. Bardzo krytyczne raporty o sytuacji w dziedzinie przestrzegania praw człowieka w Uzbekistanie publikują corocznie Human Rights Watch oraz Freedom House.

Od 1997 r., a zwłaszcza od lutego 1999 r., podstawowym wrogiem władz Uzbekistanu jest muzułmański fundamentalizm, ekstremizm i terroryzm. Muzułmańskim ekstremistom przypisuje się przeprowadzenie zamachów bombowych w Taszkencie 16 lutego 1999 r.<sup>41</sup>, przypomina się również, że są odpowiedzialni za dwukrotne rajdy bojowników na Uzbekistan (tzw. kryzysy batkańskie – latem 1999 i 2000). Stało się to oficjalną przyczyną intensywnej walki z radykalnym islamem, której początkowym etapem były represje przeciwko członkom i sympatykom ugrupowań muzułmańskich o takim charakterze, a następnie rozszerzyło się na osoby znane ze swej religijności, gorliwie uczestniczące w modłach w meczecie, noszące brodę (mężczyźni), zasłaniające twarz i noszące chustę na głowie (kobiety). Rosyjski Memoriał szacuje, że w okresie od grudnia 1997 do sierpnia 2001 r. liczba aresztowanych i osadzonych w więzieniach z powodów religijnych wynosiła ok. 9 tys. osób<sup>42</sup>. Zamachy terrorystyczne wiosną br. (Taszkent, okolice Bucharu) oraz 30 lipca przyniosły dalsze „przykręcanie śruby”. Aresztowano ponad 200 osób (szacunki organizacji obrony praw człowieka; wg oficjalnych danych było to 45 osób) rzekomo powiązanych z tamtymi zajściami, wzmocniono kontrolę na granicach, zwiększono liczbę posterunków milicji, pojawiły się doniesienia o relegowaniu z uczelni osób ubierających się „po muzułmańsku”.

Podczas przesłuchań aresztowanych, a także wobec już osadzonych w więzieniach nierzadko<sup>43</sup> stosuje się tortury – raport z 2002 r. Theo van Boven, specjalnego wysłannika ONZ mówił wręcz o „systemowych torturach” w uzbekich więzieniach, stosowanych rutynowo przeciwko oponentom oraz w procesie uzyskiwania zeznań. Jak zauważają autorzy sprawozdania przed Komitetem ds. Bliskiego Wschodu i Azji Centralnej Izby Reprezentantów USA, rząd Uzbekistanu nie podjął żadnych znaczących kroków w celu zastosowania się do rekomendacji przedstawionych w tym raporcie<sup>44</sup>.

Organy bezpieczeństwa stosują nieco odmienne środki wobec dwóch społecznych kategorii przeciwników i krytyków systemu w Uzbekistanie.

Wobec członków pozarządowych organizacji broniących praw człowieka, zdelegalizowanych i niezarejestrowanych partii politycznych, znanych dziennikarzy bądź innych „przypadków”

nagłośnień przez zachodnie media środki „zapobiegawcze” stosowane są z większą dozą ostrożności, co i tak nie gwarantuje tym osobom bezpieczeństwa. Narażone są one na porwania i napaść „nieznanych” sprawców, podrzuca się im narkotyki, nielegalną literaturę religijną, ulotki, oskarża o naruszanie porządku publicznego. Największy rozgłos zyskały przypadki dziennikarza piszącego o nadużyciach i korupcji w milicji Rusłana Szaripowa skazanego w 2003 r. na karę 4 lat pozbawienia wolności za homoseksualizm i kontakty seksualne z nieletnim oraz Fatimy Muchadirowej, która 11 lutego br. została skazana na karę 6 lat pozbawienia wolności<sup>45</sup> za członkostwo w religijnej organizacji i próbę naruszenia porządku konstytucyjnego. W rzeczywistości odważyła się ona nagłośnić śmierć syna, który zmarł wskutek tortur.

Wobec większości społeczeństwa milicja i „bezpieka” stosują represje także na polecenie lokalnych władz, które pragną ukarać oponentów, krytykujących nieprawidłowości, których lokalne władze dopuszczają się względem rolników czy drobnych przedsiębiorców. Islamskie witryny internetowe (np. [www.muslimuzbekistan.com](http://www.muslimuzbekistan.com)) informują o coraz częstszych przypadkach porwań z ulicy dokonywanych przez SNB – w samym Taszkencie liczba porwanych osiągnęła 8 osób (w tym 4 nauczycieli języka arabskiego).

Ważnym instrumentem kontroli nad społeczeństwem jest samorząd lokalny – *mahalla*. Od kilku lat stopniowo postępuje jego instytucjonalizacja. Wcześniej był nieformalną radą starszych, natomiast od 1999 r. stał się instytucją oficjalną, najniższym organem władzy państwowej, której członkowie są mianowani, a zadania i obowiązki wyznaczane z góry – m.in. przeznaczanie zapomóg dla biednych rodzin, organizowanie patroli okolicy. *Mahalla*, dzięki możliwości dokładnej obserwacji lokalnych społeczności, była wykorzystywana przez władze w czasie kampanii przeciwko muzułmańskim radykałom po zamachach bombowych w lutym 1999 r., oraz po atakach terrorystycznych w 2004 r.

### 1.3. Represyjność systemu sprzyja radykalizacji społeczeństwa

Przyjęta przez rząd Uzbekistanu metoda zwalczania opozycji politycznej, religijnego ekstremizmu i fundamentalizmu przynosi skutki odwrotne od zamierzonych. Społeczeństwo uzbeckie rady-

kalizuje się i coraz bardziej otwarcie (dotychczas było to zjawisko raczej rzadkie) krytykuje działalność władz<sup>46</sup>. Podstawowe zarzuty to zła polityka gospodarcza rządu i grup powiązanych z nim, brak dbałości o tworzenie nowych miejsc pracy i poprawę sytuacji bytowej społeczeństwa, nadużywanie stanowisk do osiągnięcia coraz to większych profitów.

Bez pardonowa polityka rządu prowadzona w imię walki z islamskim fundamentalizmem, terroryzmem i ekstremizmem często dotyka osoby niemające z tymi zjawiskami nic wspólnego. Brutalne traktowanie przez organy ścigania, podrzucanie kompromitujących i nielegalnych materiałów, wymuszanie zeznań, potęgują wrogie nastroje wśród niesłusznie zatrzymanych, ich rodzin i znajomych.

Paradoksalnie wydaje się, że im większe represje rząd stosuje wobec islamskich fundamentalistów i ich sympatyków w Uzbekistanie, tym większą popularnością ugrupowania te się cieszą. Chodzi tu przede wszystkim o Hizb ut-Tahrir al-Islami (Islamską Partię Wyzwolenia), która w Uzbekistanie ma silną pozycję – najmocniej obecna jest w uzbeckiej części Kotliny Fergańskiej.

## 2. Demokratyzacja państwa pod znakiem zapytania

System demokratyczny, gwarantowany zapisem w konstytucji Uzbekistanu, ma charakter wyłącznie fasadowy. System polityczny znajduje się pod ścisłą kontrolą prezydenta Karimowa i niewielkiego kręgu osób. Elity polityczne, wywodzące się ze starej nomenklatury komunistycznej, nie mają legitymizacji społecznej (wybory nie odbywają się według norm demokratycznych, uczciwa walka wyborcza i kampania nie istnieje, prawo wyborcze pozostawia wiele do życzenia) i reprezentują wyłącznie same siebie. W kraju pogłębia się rozdziew między tą wąską uprzywilejowaną grupą a społeczeństwem pozbawionym możliwości decydowania o sobie i państwie.

System partyjny w państwie opiera się na jednej partii dominującej – Ludowo-Demokratycznej Partii Uzbekistanu i zaledwie kilku partiach systemowych<sup>47</sup> działających legalnie. Efektywność polityczną w Uzbekistanie osiąga się, współpracując z administracją prezydenta. Rzekomą alternatywą miała być (powołana w listopadzie 2003 r.) Partia Liberalno-Demokratyczna (odwo-

luje się do klasy średniej, deklaruje chęć reform politycznych i ekonomicznych), której przewodniczącym został prezes Pachtabanku Qobildżon Taszmatow. W rzeczywistości założyciele partii otrzymali osobistą akceptację od prezydenta Karimowa jeszcze przed kongresem założycielskim. Z inną sytuacją muszą zmagać się dwa najważniejsze opozycyjne ugrupowania: Ruch Birlik (Jedność) i Demokratyczna Partia Erk (Wolność)<sup>48</sup>. Zdelegalizowane, bezskutecznie próbują powrócić do życia publicznego w kraju (nie tylko spotykają się z przeciwdziałaniem ze strony władz, ale brakuje im poparcia w społeczeństwie). Władzom nie zależy na reaktywacji działalności tych partii w kraju tuż przed wyborami parlamentarnymi (grudzień 2004), dlatego pojawiające się czasem propozycje ich zalegalizowania<sup>49</sup> należy uznać za kroki pozorowane.

Działaczom Birlik (formalnie nie jest partią, więc według uzbeckiego prawa nie może startować w wyborach) udało się w kwietniu 2002 r. zorganizować 7 regionalnych kongresów bez ingerencji ze strony organów państwowych. W sierpniu 2002 r., po siedmiu latach emigracji, wrócił do Uzbekistanu jeden z najwyższych członków Birlik Pulat Ahun, ale nie rozpoczął w kraju politycznej aktywności.

Partia Erk, której możliwości działania w Uzbekistanie z racji oskarżeń o powiązania z organizacjami terrorystycznymi są dużo trudniejsze niż możliwości działania Ruchu Birlik, również próbowała zaistnieć w kraju. W maju 2002 r. partia starała się zorganizować spotkanie, ale sekretarz generalny partii Otanazar Aripow został zatrzymany przez funkcjonariuszy MSW. W czerwcu i październiku 2003 r., pomimo prowokacji ze strony organów bezpieczeństwa odbyły się (bez udziału Muhammada Soliha) kongresy partii Erk. W chwili obecnej Erk podzielił się na trzy części i praktycznie nie istnieje.

21 maja tego roku Ministerstwo Sprawiedliwości odmówiło rejestracji Birlik (m.in. pod pretekstem sfałszowania podpisów na listach poparcia), 26 czerwca poinformowano, że Sąd Najwyższy Uzbekistanu podtrzymał decyzję resortu sprawiedliwości, tym samym ugrupowanie to straciło możliwość udziału w grudniowych wyborach parlamentarnych. Erk w ogóle nie starał się o rejestrację, gdyż w opinii Aripowa i jego zwolenników rejestracja partii została cofnięta przez Ministerstwo Sprawiedliwości, a według prawa mo-

że tego dokonać tylko sąd. Członkowie partii mają zamiar startować jako kandydaci niezależni. Coraz mniej swobody mają także pozarządowe organizacje działające na rzecz wzmacniania instytucji demokratycznych, wolności mediów, broniące praw człowieka. Władze Uzbekistanu zawsze traktowały je jak przeciwników politycznych (mocno zaangażowane w krytykę antydemokratycznych poczynań rządu, apelujące<sup>50</sup> do władz USA o wstrzymanie pomocy i ograniczenie stosunków z Taszkentem, jeśli nie dokona znaczącej poprawy w dziedzinie praw człowieka). Nieznaczną poprawą swobody działalności NGO's (pierwsza połowa 2002) nie trwała długo. Po zwycięstwie „rewolucji róż” w Gruzji jesienią 2003 roku Taszkent wzmógł kontrolę nad organizacjami działającymi w Uzbekistanie, a współpracującymi także z opozycją gruzińską (np. Instytut Społeczeństwa Otwartego George'a Sorosa<sup>51</sup>). 22 stycznia 2004 r. rząd powrócił do uchwalonej jeszcze w 1999 r. ustawy o konieczności dodatkowej (oprócz tej w MSZ) rejestracji zagranicznych organizacji pozarządowych w Ministerstwie Sprawiedliwości, co znacznie utrudnia im uzyskanie zezwolenia na działalność.

Swoboda dostępu do informacji i wolność mediów nie jest w Uzbekistanie realizowana. Media prywatne nie zdołały osłabić monopolistycznej pozycji mediów państwowych, które są instrumentem polityki władz, mają charakter propagandowy i nie informują rzetelnie obywateli<sup>52</sup>. Zniesienie cenzury w lipcu 2002 r. nie poprawiło sytuacji<sup>53</sup>, bowiem władze zachowały ścisłą kontrolę nad rynkiem mediów. Autorzy piszący krytycznie na temat poczynań władz, ujawniający kompromitujące fakty z działalności urzędników (np. korupcję) oraz redakcje publikujące takie artykuły, narażają się na bezpardonowe akcje milicji i organów bezpieczeństwa. Dlatego w państwie kwitnie autocenzura, niewielu ośmiela się zaryzykować posadę, wolność lub dalsze funkcjonowanie redakcji<sup>54</sup>.

W mocy pozostaje zakaz przywozu do kraju literatury religijnej, wzmocniony ścisłą kontrolą internetu<sup>55</sup>. Określone strony internetowe (np. [www.muslimuzbekistan.com](http://www.muslimuzbekistan.com), [www.hizb-ut-tahrir.org](http://www.hizb-ut-tahrir.org), ale czasami także [www.bbc.com](http://www.bbc.com)) są blokowane, dodatkowo właściciele kafejek internetowych mają obowiązek przypominać o zakazie odwiedzania stron zakazanych i zgłaszania tajnej milicji wszelkich „podejrzanych przypadków” (za

pomoc w aresztowaniu osoby podejrzanej o odwiedzanie zakazanych stron przewidziana jest nagroda w wysokości ok. 46 USD)<sup>56</sup>.

### 3. Alternatywa systemu politycznego – fundamentalizm muzułmański

Opozycja świecka jest w Uzbekistanie słaba, inwigilowana przez organy bezpieczeństwa, brakuje jej poparcia społecznego. Nastroje opozycyjne społeczeństwa wyrażane są raczej na polu religijnym. Wyrazicielami takich nastrojów nie są ani islam oficjalny, ani islam ludowy, ani islam suficki, lecz islam radykalny, mocno zaangażowany politycznie. Trzy pierwsze nurty zostały spacyfikowane przez aparat państwowy (kontrola i instrumentalne wykorzystywanie w walce z muzułmańskim fundamentalizmem).

Najwyższy organ muzułmanów – Duchowy Zarząd Muzułmanów Uzbekistanu (muftijat) w praktyce został włączony do struktur państwa i w pełni popiera jego politykę religijną. Piątkowe kazania nie są autorstwa imamów meczetów, lecz muszą być zatwierdzone przez muftijat, który jest dyspozycyjny wobec władz, także jeśli chodzi o mianowanie i odwoływanie imamów. Władze wykorzystują zapis artykułu 8 ustawy o religii<sup>57</sup>. Przywódcy oficjalnego islamu często zabierają głos w kampanii skierowanej przeciwko islamowi radykalnemu. Starają się wykazać, że nie ma on związków z islamem charakterystycznym dla tego obszaru, wypacza nauki islamu, a jego przywódcy mają braki w wykształceniu religijnym.

Dla większości muzułmanów Uzbekistanu, którzy stanowią ok. 88% społeczeństwa, podstawowy system norm i wartości określa tzw. islam ludowy, zawierający wiele (często nieislamskich) elementów lokalnych tradycji. Islam ludowy przetrwał mimo sowieckich represji, a obecnie jego znaczenie wzrasta. Generalnie władze nie przeszkadzają w aktywności wiernych, jednak bacznie śledzą rozwój tego nurtu, pamiętając o tym, że wobec niedostatecznego wykształcenia religijnego społeczeństwa może ono stać się podatne na religijną propagandę płynącą z zagranicy<sup>58</sup>.

„Opieka” nad islamem sufickim ma również spełniać funkcje propagandowo-kontrolne. Z jednej strony na użytek zarówno partnerów z Zachodu, jak i w oficjalnej propagandzie prowadzonej

w kraju, tworzy się wizerunek Uzbekistanu jako państwa wspierającego<sup>59</sup> sufizm – „przyjazną” odmianę islamu będącego alternatywą dla fundamentalizmu. Z drugiej strony, pamiętając o tym, że w tradycji sufickiej występowały bractwa walczące z rządem i wywołujące powstania, poddaje się go ścisłej kontroli. Za niebezpieczny uznaje się panujący w nim system hierarchii i bezwzględne posłuszeństwo ucznia (murid) wobec nauczyciela (szejch, pir). Dlatego zgromadzenia religijne sufich są monitorowane przez agentów służby bezpieczeństwa.

Islam ludowy oraz sufizm (jego elementy stanowią znaczną część islamu ludowego, wielu imamów meczetów jest jednocześnie sufimi) również są narzędziami wykorzystywanymi przez państwo w walce z muzułmańskim fundamentalizmem. Wysiłki rządu zmierzają do przebudowania islamskiej tradycji w formę skansenu kulturowego (np. odnowa zabytków), atrakcyjną pod względem poznawczym, ciekawą dla turystów, lecz nie tętniącą życiem.

Trzy nurty islamu (oficjalny, ludowy, sufizm) nie mogą stać się wyrazicielem nastrojów krytycznych i opozycyjnych. Nastroje te mogą znaleźć ujście wyłącznie w ideologii radykalnego islamu, mocno zaangażowanego politycznie, podającego gotowe recepty na uzdrowienie sytuacji polityczno-społecznej w państwie (stosowanie się do zaleceń islamu).

Po wyeliminowaniu Islamskiego Ruchu Uzbekistanu (najpierw w samym Uzbekistanie, potem także w czasie kampanii amerykańskiej w Afganistanie) jedynym liczącym się ugrupowaniem fundamentalistycznym w Uzbekistanie pozostała Islamska Partia Wyzwolenia (Hizb ut-Tahrir al-Islami). Podobnie jak w innych państwach Azji Centralnej, tak też i w Uzbekistanie mimo represji partia ta zyskuje coraz więcej zwolenników<sup>60</sup>. Dowodzi to atrakcyjnego programu (np. hasła sprawiedliwości społecznej, zlikwidowanie granic) i skutecznych metod działania (np. nacisk na samokształcenie, pomoc charytatywna i in.), przyciągających młodzież, bezrobotnych, biednych, ale także ludzi wykształconych. Znaczenie Hizb ut-Tahrir w Uzbekistanie rośnie, chociaż nagonka władz przeciwko niej nieustannie się nasila. Członkom tej organizacji przypisywane jest przeprowadzenie zamachów terrorystycznych w Uzbekistanie na przełomie marca i kwietnia oraz 30 lipca tego roku. W chwili obecnej trudno

ocenić, czy te oskarżenia są prawdziwe – w swoim programie partia nawołuje do osiągnięcia celów (m.in. zniesienie rządów świeckich, zlikwidowanie granic oraz barier między państwami i stworzenie kalifatu islamskiego w całej Azji Centralnej, wprowadzenie prawa boskiego zawartego w Koranie i hadisach) środkami pokojowymi.

Należy również zauważyć, że w ostatnim okresie pojawia się coraz więcej informacji nt. aktywności w Uzbekistanie innych organizacji (choć brakuje dokładniejszych danych odnośnie liczby ich członków oraz sympatyków, obszaru działania itd.), odwołujących się do radykalnych haseł obalenia istniejącego systemu. Przykładem niech będzie Grupa Islamskiego Dżihadu, która na stronie internetowej miała przyznać się do zamachów samobójczych 30 lipca br. Radykalizacja społeczeństwa może w najbliższym czasie przełożyć się na większe poparcie dla takich organizacji.

#### 4. Uzbekistan kłopotliwym sojusznikiem Stanów Zjednoczonych

Następstwa zamachów terrorystycznych 11 września 2001 r. i ogłoszenie globalnej wojny z terroryzmem przyniosły rewolucyjne zmiany w Azji Centralnej, a tym samym w Uzbekistanie. Najmocniejsze poparcie Uzbekistanu dla operacji wojskowej w Afganistanie (m.in. udostępnienie przestrzeni powietrznej i bazy wojskowej w miejscowości Chanabad) rozpoczęło okres ścisłej współpracy polityczno-wojskowej Waszyngtonu z Taszkentem. Częstymi gośćmi w Taszkencie byli najwyżsi rangą amerykańscy wojskowi, wysocy politycy departamentów Stanu i Obrony. Kulminacyjnym wydarzeniem była wizyta prezydenta Islama Karimowa 11–14 marca 2002 r. w USA, następstwem której było podpisanie porozumienia o strategicznym partnerstwie między obydwoma państwami. Uzbekistan wysunął się na pierwsze miejsce wśród państw regionu pod względem pozyskiwanych funduszy pomocowych. W 2002 r. ogólna pomoc wyniosła 79 mln USD, a w 2003 r. – 30,2 mln USD (całość wyniosła 86,1 mln USD i oprócz sfery bezpieczeństwa dotyczyła programów rozwijania demokracji – 14,7 mln; programów ekonomicznych i społecznych – 18,2 mln; pomocy humanitarnej – 18,5 mln; innych inicjatyw – 4,5 mln).

Administracja waszyngtońska nie ukrywała, że podstawowym celem znacznego zaangażowania politycznego, wojskowego i finansowego jest działanie na rzecz stabilności i poprawy bezpieczeństwa w Uzbekistanie, a – za jego pośrednictwem – w całym regionie. Walka i przeciwdziałanie islamskiemu fundamentalizmowi i terroryzmowi miały być prowadzone nie tylko w ramach współpracy polityczno-wojskowej, ale także poprzez likwidowanie systemowych przyczyn rozwoju fundamentalizmu – represyjności systemu politycznego i zacofania ekonomicznego.

Współpraca Uzbekistanu ze Stanami Zjednoczonymi nie doprowadziła do reform wewnętrznych w państwie, z czym Zachód (UE i USA) wiązał duże nadzieje. Deklaracje pogłębiania współpracy z Zachodem, stopniowego wdrażania reform politycznych i ekonomicznych nie mają pokrycia w rzeczywistości. Dysonansem nie do przezwyciężenia okazały się różnice wizji systemu polityczno-społecznego, prezentowane z jednej strony przez władze Uzbekistanu, a z drugiej przez ich zachodnich partnerów. Państwa zachodnie chcą stopniowej demokratyzacji systemu politycznego Uzbekistanu, pluralizmu, poszanowania praw człowieka, wolności mediów, wdrażania gospodarki wolnorynkowej itd., podczas gdy prezydent Karimow wielokrotnie krytykował Zachód za ocenianie przemian w Uzbekistanie w kategoriach zachodnioeuropejskich, bez uwzględniania miejscowych realiów i tradycji. Podkreślał także swój sceptycyzm wobec uniwersalnego charakteru wartości demokratycznych, dodając, że nie mogą być one warunkiem wstępnym współpracy, lecz jej efektem końcowym.

W odpowiedzi na rosnące zagrożenie stabilności państwa (co pokazały zamachy terrorystyczne na przełomie marca i kwietnia oraz 30 lipca br.) władze w Taszkencie uciekają się do wypróbowanych działań – dalszego zaostrzania polityki wewnętrznej. To prowokuje spięcia na linii Waszyngton–Taszkent. Stany Zjednoczone zdały sobie sprawę, że dalsza pomoc<sup>61</sup> dla najbardziej autorytarnego reżimu Azji Centralnej<sup>62</sup>, ponadto sprawcy licznych napięć z sąsiadami (m.in. incydenty graniczne, niechęć do współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej, stwarzanie barier w handlu) poważnie szkodzi (zwłaszcza podczas kampanii wyborczej) wizerunkowi państwa promującego demokrację na świecie i przeciwdzia-

lającego systemowym przyczynom rozwoju muzułmańskiego fundamentalizmu. W samym Uzbekistanie, podobnie jak w innych państwach Azji Centralnej, wzrastają nastroje antyamerykańskie, związane z sytuacją w regionie oraz na świecie<sup>63</sup>. Władze w Taszkencie stały się bardziej otwarte na propozycje zwiększenia współpracy gospodarczej, politycznej, w dziedzinie bezpieczeństwa z Rosją i Chinami (zwiększanie wymiany handlowej, zapowiedzi inwestycyjne, wzajemne wizyty czołowych polityków, nabierająca realnych kształtów współpraca m.in. w ramach Szanghajskiej Organizacji Współpracy).

Powrót Birlik na scenę polityczną Uzbekistanu, czemu Amerykanie starali się patronować (temat ten omawiali w Taszkencie wysocy urzędnicy Departamentu Stanu), zakończył się niepowodzeniem. Amerykańskie organizacje pozarządowe – Narodowy Instytut Demokratyczny oraz Międzynarodowy Instytut Republikański – napomniiano, że współpracując ze zdelegalizowanymi Erk i Birlik, łamią uzbeckie prawo. Z Uzbekistanu musi wycofać się Instytut Społeczeństwa Otwartego George’a Sorosa, wykorzystujący w swoich projektach amerykańskie fundusze.

### III. Perspektywy

Sytuacja w Uzbekistanie jest zła i na tyle napięta, że prawdopodobieństwo wybuchu społecznego (z przyczyn ekonomicznych lub politycznych) albo gwałtownego przesilenia polityczno-społecznego jako konsekwencji rywalizacji frakcyjnej wydają się wysokie. Trzy lata po rozpoczęciu ścisłej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi pozycja Uzbekistanu na arenie międzynarodowej spadła. Szansa dla Uzbekistanu, jakim był sprzyjający okres zainteresowania Zachodu regionem, została zaprzepaszczone.

Wobec niepewnej sytuacji politycznej w walce o władzę prawdopodobny jest scenariusz konfrontacji klanów, rywalizacji najpotężniejszych kandydatów do przejęcia kontroli nad państwem po odejściu prezydenta Islama Karimowa. To z kolei powiązane będzie z przeorganizowaniem sceny politycznej, a także nowym podziałem wpływów w sferze ekonomicznej.

Najpoważniejszy niepokój budzi jednak fatalna kondycja ekonomiczna społeczeństwa uzbeckiego, brak perspektyw na radykalną poprawę tego



stanu rzeczy oraz radykalizacja nastrojów. Trudno przewidzieć, czy nie stanie się to przyczyną wybuchu masowych demonstracji społecznych, które mogłyby przerodzić się w zamieszki. W przypadku takiego scenariusza poważnie zagrożona byłaby stabilność państwa (częściowa czy całkowita dezintegracja struktur państwowych), w zależności od skali (liczebności i zasięgu) takich protestów, ewentualnego pokierowania nimi, reakcji służb porządkowych i organów bezpieczeństwa. Bardzo ważnym elementem może się wtedy okazać islam i ugrupowania odwołujące się do niego jako czynnika mobilizacji społecznej.

Grzegorz Zasada

## Aneks

### Uzbekistan: niektóre dane ekonomiczne i związane z bezpieczeństwem

**1. Wzrost PKB w latach:** 4,1% (1999), 4,0% (2000), 4,5% (2001), 4,2% (2002), 4,0% (2003) – oficjalne dane rządowe; 3,2% (2002), 0,3% (2003) – dane IMF

**2. PKB *per capita*:** 340 USD (2003) (Tadżykistan 240, Kirgistan 345, Kazachstan 1970) – Economist Intelligence Unit

**3. Indeks cen konsumentów** (liczone na koniec roku): 28,2% (2000), 26,4% (2001), 22% (2002), 18,4% (2003) – Transition Report 2003, EBOR.

**4. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne:** 140 mln USD (1998), 570 mln USD (2001), 65 mln USD (2002), ogółem do końca 2002 r. – 1,3 mld USD – EBOR; 650 mln USD (2002), 14 mld USD (1992–2002) – oficjalne dane rządowe

**5. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne *per capita*:** 2,5 USD (2002); 50 USD (1992–2002) (dla porównania Kazachstan 564 USD, Tadżykistan 30 USD, Kirgistan 92 USD, Turkmenistan 176 USD) – Economist Intelligence Unit

**6. Skala wolności gospodarczej:** 149 miejsce na 156 uwzględnionych państw (2003) – Heritage Foundation, *The Wall Street Journal*

**7. Poziom korupcji:** 68 miejsce spośród 102 państw (2002), (dla porównania Kazachstan 88. miejsce) – Transparency International

**8. Zagraniczna pomoc dla małych i średnich firm:** 180 mln USD (1996–2003) – EBOR

**9. Wydatki na obronność:** 1 797 000 mln USD, 70 USD *per capita*, 2,9% PKB (2002), (dla porównania Kirgistan 265 mln USD) – The Military Balance 2003–2004

**10. Budżet Ministerstwa Obrony:** 74 mln USD (2001), 46 mln USD (2002, 2003) – The Military Balance 2003–2004

<sup>1</sup> Uzbekistan należy do grupy siedmiu państw WNP o najniższych dochodach (są to Armenia, Azerbejdżan, Gruzja, Mołdawia, Kirgistan, Tadżykistan). W tym zestawieniu Turkmenistan jest pomijany z powodu niedostępności danych. Spośród nich Uzbekistan zanotował najniższy wzrost PKB za lata 1998–2003 – 2,7% (Kirgistan zanotował 3,6%, Tadżykistan 7,1%), jak również za rok 2003 – 0,3%; w: IMF, World Economic Outlook, 2003. Należy zaznaczyć, że dane prezentowane przez rząd Uzbekistanu są wyższe.

<sup>2</sup> Pojęcie „klanu” w Uzbekistanie dotyczy bardziej osób wywodzących się z tego samego regionu niż spokrewnionych ze sobą. W Uzbekistanie wyróżnia się pięć głównych klanów: chorezmijski, surchandaryjsko-kaszkadaryjski, samarkandzki, taszkentki i fergański, trzy ostatnie są w hierarchii klanów najważniejsze.

<sup>3</sup> Z raportu opublikowanego przez Bank Światowy w połowie 2003 r. wynika, że ponad 1/4 społeczeństwa Uzbekistanu żyje w biedzie, z czego 1/3 poniżej granicy ubóstwa.

<sup>4</sup> Na początku lipca tego roku prezydent Islam Karimow podpisał rozporządzenie o 30-procentowej podwyżce uposażeń w sektorze publicznym (od 1 sierpnia minimalna miesięczna płaca ma wzrosnąć do 6530 sumów – ok. 6,40 USD, a minimalna emerytura do 12920 sumów – ok. 12,80 USD).

<sup>5</sup> Nieoficjalnie mówi się o 500–700 tys. wyjeżdżających rocznie; w: “Central Asia: A Last Chance for Change”, ICG Asia Briefing Paper, 29 kwietnia 2003, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>6</sup> Wg oficjalnych danych w 2000 r. 12 tys., w 2002 r. 24,6 tys., w: Kazachstan: Rocznik Statystyczny 2003. Należy przypuszczać, że rzeczywiste liczby są wielokrotnie wyższe, jako że w przeważającej części są to pobyty nielegalne.

<sup>7</sup> W 2003 i 2004 r. pojawiały się informacje o wzrastającej liczbie kobiet z Uzbekistanu, które np. w największym mieście południowego Kirgistanu – Oszu trudnią się prostytutką, w: [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net)

<sup>8</sup> Obiektywne trudności geograficzno-klimatyczne Uzbekistanu uzależniają prowadzących gospodarstwa rolne od pomocy technicznej (m.in. zapewnienie stałego i uregulowanego dopływu wody) ze strony lokalnych struktur państwa.

<sup>9</sup> Np. przejęcie kontroli nad dochodami ze sprzedaży bawełny przez centrum skłaniania urzędników lokalnych do rekompensowania tych dochodów kosztem miejscowej ludności – np. wyższymi łapówkami.

<sup>10</sup> Obecnie kontrolę nad bawełną sprawuje Eljor Ganijew, stojący na czele Agencji ds. Kontaktów Handlowych z Zagranicą.

<sup>11</sup> W Uzbekistanie występują trzy rodzaje organizacji rolnej: szerkat (współczesna wersja sowieckich kołchozów), duże prywatne gospodarstwa, dekhon (małe działki przyzagrodowe produkujące głównie warzywa i owoce sprzedawane następnie na bazarach). Dwa pierwsze typy produkują przede wszystkim bawełnę oraz zboża i są podstawowymi instrumentami realizacji celów produkcji rolnej państwa, tylko na małych działkach można decydować o sposobie ich zagospodarowania, w: “Uzbekistan’s Reform Program: Myth or Reality?”, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org), 18 lutego 2003.

<sup>12</sup> Spółki skupu surowca bawełny są kontrolowane przez rząd; 98,7% produkcji należy do państwowego monopolu Uzhlopkoprom.

<sup>13</sup> Wielkości podane 13 lutego 2004 roku przez Państwowy Komitet Statystyki Uzbekistanu.

<sup>14</sup> Ciekawe, że w latach 1993–2002 najradsze zmiany na stanowisku hokima miały miejsce w obwodzie andidżańskim, przodującym w ilości zbieranej bawełny i wypełniającym przewidywane plany, w: Alicher Ilkhamov, “The Limits of Centralization. Regional Challenges in Uzbekistan”, s. 170, w: The Transformation of Central Asia. States and Societies from Soviet Rule to Independence, ed. Pauline Jones Luong, Cornell University Press, New York 2004, s. 159–181.

<sup>15</sup> Jedynym bankiem zagranicznym, który posiada w Uzbekistanie swój oddział, jest Amro Bank.

<sup>16</sup> Tajemnica bankowa nie jest przestrzegana, banki przekazują na każde życzenie organów państwa informacje na temat operacji na kontach bankowych swoich klientów.

<sup>17</sup> Specjalistyczne firmy, pod przykrywką innej działalności, zajmują się wypłacaniem pieniędzy z banków, biorąc za to określoną prowizję. To sprawia, że pieniądź w formie bezgotówkowej jest tańszy.

<sup>18</sup> Urzędnicy bankowi osiągają profity, umacniając wysoce korupcyjny system.

<sup>19</sup> Zaległości w wypłacaniu świadczeń powtarzają się co jakiś czas, w ostatnim okresie z tego powodu dochodziło do coraz większej ilości demonstracji i strajków (np. w sierpniu 2003 r. robotnicy rafinerii i zakładów chemicznych w mieście Fergana, w styczniu 2004 r. pobierający renty i emerytury w Andidżanie, w grudniu 2003 r. przeciwko zbyt niskim wynagrodzeniom strajkowali adwokaci).

<sup>20</sup> Miały prawo kupować walutę po kursie państwowym, niższym od czarnorynkowego, którą następnie sprzedawano na czarnym rynku, zyskując na różnicy kursowej.

<sup>21</sup> Należy pamiętać, że politykę gospodarczą w Uzbekistanie prowadzą osoby w znacznym stopniu wywodzące się z postkomunistycznej nomenklatury, niekompetentne, jeśli chodzi o zagadnienia ekonomiczne, a aparat administracyjny realizujący politykę gospodarczą również nie jest przygotowany do działania w warunkach gospodarki wolnorynkowej. W biurokracji uzbeckiej dokonały się najmniejsze zmiany kadrowe spośród wszystkich państw Azji Centralnej, w: “The Failure of Reform in Uzbekistan: Ways Forward for the International Community”, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org), 11 marca 2004.

<sup>22</sup> W 2001 r. zatrudniały połowę wszystkich pracujących. Dane zebrane przez Bank Światowy; w: “Political Obstacles to Economic Reform in Uzbekistan, Kyrgyzstan and Tajikistan. Strategies to Move Ahead”, Pauline Jones Luong, [www.cis-7.org](http://www.cis-7.org), styczeń 2003.

<sup>23</sup> Trudno oszacować wysokość wydatków bezpośrednich i pośrednich na ten cel. Uzbekistan zmuszony był subsydiować duże przedsiębiorstwa także pożyczkami zagranicznymi.

<sup>24</sup> Poziom korupcji jest wysoki, choć nie odbiega od poziomu innych państw regionu, w spisie Transparency International Corruption Perceptions Index 2002, Uzbekistan zajął 68. miejsce na 102 badane państwa; dostępne na: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

<sup>25</sup> Dekret „O regulacji importu towarów na obszar Uzbekistanu przez osoby prywatne” z 6 maja 2002 r.

<sup>26</sup> [www.ebrd.org](http://www.ebrd.org)

<sup>27</sup> W statucie EBOR znajduje się zapis o pomocy w odbudowie i rozwoju gospodarczym tym państwom, które działają na rzecz wprowadzania zasad demokracji, pluralizmu i gospodarki wolnorynkowej.

<sup>28</sup> Obecnie roczne zaangażowanie ADB w Uzbekistanie wynosi ok. 150 mln USD, [www.adb.org](http://www.adb.org)

<sup>29</sup> Bezpośrednie inwestycje zagraniczne netto. Dane EBOR. Występuje wyraźna rozbieżność w porównaniu do danych oficjalnych, które wg rządu uzbeckiego za ten sam rok wynoszą 650 mln USD.

<sup>30</sup> W okresie od uzyskania niepodległości do końca 2000 r. poziom inwestycji wyniósł 37 USD *per capita* i był niewiele wyższy od sytuacji w Tadżykistanie (30 USD), w: [www.eiu.com](http://www.eiu.com)

<sup>31</sup> Badania BEEPS (Business Environment and Enterprise Performance Surveys) przeprowadzone przez EBOR i Bank Światowy w 1999 i 2002, w: Franklin Steves, Samuel Fankhauser, Alan Rousso, "The Business Environment in the CIS-7 Countries", luty 2004, [www.cis-7.org](http://www.cis-7.org)

<sup>32</sup> Niemiecka misja gospodarcza po 10 latach kończy swoją działalność w Uzbekistanie. Wymiana handlowa między obydwojoma państwami spadła z 500 mln EUR w 1997 r. do 225 mln EUR w 2003 r. Na podstawie: "Are German business withdrawing from Uzbekistan?", InoSML.ru, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29.06.2004.

<sup>33</sup> Uzbekistan Country Brief 2003, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

<sup>34</sup> Nawet w samym klanie samarkandzkim lojalność wobec prezydenta Islama Karimowa nie jest dana raz na zawsze, w przeszłości pojawiały się sygnały o konfrontacyjnej postawie jego obecnego przywódcy Ismaila Dżurabekowa wobec osoby prezydenta.

<sup>35</sup> Eksperci wskazują na Szaukata Mirzijoiewa jako na następcę prezydenta Karimowa.

<sup>36</sup> Wiele niejasności towarzyszyło zamachom terrorystycznym z przełomu marca i kwietnia br. W maju 2004 r. dość często można się było spotkać z twierdzeniem, że mogły się one odbyć tylko za wiedzą i przyzwoleniem aparatu bezpieczeństwa – albo w formie bezpośredniej odpowiedzialności, albo cichego przyzwolenia. Uzbecka ulica mówi o kupowaniu ludzi gotowych dokonać ataku samobójczego w zamian za wypłacenie rekompensaty rodzinie zamachowca. W nieoficjalnych rozmowach sami funkcjonariusze służb bezpieczeństwa przyznają, że kondycja ekonomiczna społeczeństwa jest tak fatalna, że dokonanie zamachu w zamian za odpowiednią rekompensatę nie jest wykluczone. Na podstawie rozmów przeprowadzonych przez pracowników OSW w Uzbekistanie, maj 2004.

<sup>37</sup> Tadżycy to ok. 5% ludności Uzbekistanu, zamieszkują przede wszystkim Bucharę i Samarkandę, historyczne centrum tadżyckiej państwowości i kultury.

<sup>38</sup> 4 września 2003 r. w wychodzącej w Tadżykistanie gazecie *Todżikiston* ukazał się apel Tadżyków z Samarkandy, domagających się usunięcia przeszkód w rozwoju edukacyjnym i kulturalnym Tadżyków w Uzbekistanie. Autorzy apelu prosili prezydenta Tadżykistanu Emomali Rachmonowa o pomoc w tej sprawie. Dramatycznie przedstawia się sytuacja uzbeckich Tadżyków przesiedlonych w 2000 r. spod granicy z Tadżykistanem w głąb Uzbekistanu, w nieurodzajne okolice Szerabadu.

<sup>39</sup> W latach 2001–2002 budżet Ministerstwa Obrony zmniejszył się o 28 mln USD (z 74 mln USD do 46 mln USD), skróceniu uległ także okres służby wojskowej (z 18 na 12 miesięcy). Natomiast wydatki na bezpieczeństwo państwa (budżet Ministerstwa Obrony w tym się zawiera) w tym samym okresie wzrosły z 1750 mln do 1797 mln USD, w: *The Military Balance 2003–2004*, The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, London 2003.

<sup>40</sup> "Central Asia: The Politics of Police Reform", 10 grudnia 2002, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>41</sup> Przeciwnicy prezydenta Karimowa twierdzą, że zamachy przygotowały i przeprowadziły same władze, szukające pretekstu do zaostrzenia kampanii przeciwko radykalnemu islamowi.

<sup>42</sup> Memoriał, Spisok ariestowanynch i osużdonnyh po politiceskim i ieligioznym motiwam w Uzbekistanie – diekabry 1997 – awgust 2001, Moskwa 2001.

<sup>43</sup> Władze Uzbekistanu długo zaprzeczały stosowaniu tortur w więzieniach, choć na długo przed „oficjalnym” przyznaniem w Brukseli (27 stycznia 2003) przez ministra spraw zagranicznych Sodiqa Safajewa (powiedział, że tortury mają miejsce, ale nie mają charakteru systematycznego) głośno mówiło się o stosowaniu tego typu praktyk w Uzbekistanie. W przemówieniu na sesji EBOR w Taszkencie 4–5 maja 2003 r. prezydent Karimow (wbrew oczekiwaniom gości z Zachodu) nie wspominał o torturach.

<sup>44</sup> "Uzbekistan: The Key to Success in Central Asia", Lorne W. Craner, doradca sekretarza Biura Demokracji, Praw Człowieka i Pracy w Departamencie Stanu USA, 15 czerwca 2004, [http://www.house.gov/international\\_relations/108/cra061504.htm](http://www.house.gov/international_relations/108/cra061504.htm)

<sup>45</sup> Po interwencji zachodnich organizacji, mediów oraz brytyjskiego ambasadora wyrok zmieniono na karę grzywny.

<sup>46</sup> Poziom otwartości i gwałtowności społecznej krytyki poczyniań władz zaskoczył autora tego tekstu, był zdecydowanie wyższy niż np. jesienią 2002 r.

<sup>47</sup> Powstawanie nowych partii inspirowane jest zwykle przez władze pragnące stworzyć pozory pluralizmu politycznego. Zadaniem istniejących legalnie partii: Adolat (Sprawiedliwość), Milli Tiklanisz (Narodowe Odrodzenie), Fidokorlar (Patrioci), Partia Rolników i Przedsiębiorców, jest mobilizacja określonych grup społecznych i zawodowych. Celu tego nie udało się osiągnąć, społeczeństwo nie chce brać udziału w farsie politycznej, rozmówcy bardzo często nie potrafią wymienić nazw działających w państwie partii, a tym bardziej ich programów. W rzeczywistej opozycji pozostaje Partia Wolnych Rolników (Ozod Dehqon Partiasi), rozwinęła działalność propagandową na dużą skalę, nie zdołała jednak się zarejestrować.

<sup>48</sup> Już w pierwszej połowie lat 90. zostały one zdelegalizowane, a ich przywódcy zmuszeni do opuszczenia kraju. Lider Birlik, Abdurahim Pulat mieszka w USA, a stojący na czele Erk Muhammad Solih w Norwegii. Muhammad Solih (w Uzbekistanie *persona non grata*) oskarżany jest przez władze o powiązania z ugrupowaniami terrorystycznymi, współudział w przygotowaniu i przeprowadzeniu zamachów bombowych w lutym 1999 r.

<sup>49</sup> Np. oświadczenie prezydenta Karimowa (4 kwietnia 2002), w którym ogłosił o gotowości spotkania się z emi-

gracyjnymi działaczami pod warunkiem zrezygnowania przez nich z dążenia do siłowego obalenia systemu.

<sup>50</sup> Zwłaszcza Human Rights Watch, Freedom House, Instytut Społeczeństwa Otwartego George'a Sorosa.

<sup>51</sup> 14 kwietnia Ministerstwo Sprawiedliwości Uzbekistanu nie przedłużyło zezwolenia na działalność Instytutu Społeczeństwa Otwartego, który działając od 1996 r. przeznaczył na programy w tym państwie 22 mln USD i zarządzał częścią amerykańskiej pomocy (np. w ramach USAID).

<sup>52</sup> Przez długi czas społeczeństwo nie wiedziało, że władze udostępniły Amerykanom bazę wojskową w Chanabadzie.

<sup>53</sup> W sierpniu Ministerstwo Obrony poinformowało redakcje o konieczności przesyłania „do konsultacji” wszystkich artykułów traktujących o sprawach bezpieczeństwa, wojskowości itd.

<sup>54</sup> Np. w okresie luty–marzec 2003 r. aresztowano trzech dziennikarzy, jednego skazano na karę więzienia (za rzekome związki z Hizb ut-Tahrir), jedna gazeta została zamknięta (*Milli Talim* – Narodowa Edukacja – powiązana z Ministerstwem Edukacji, zamknięta za „błędy gramatyczne”), inna zawieszona (*Adolat* – Sprawiedliwość); w: “Uzbekistan: Rights Groups Say Press Crackdown Under Way”, [www.rferl.org](http://www.rferl.org), 6 marca 2003.

<sup>55</sup> Władzom dość łatwo jest kontrolować użytkowników internetu. W 2003 r. użytkowników internetu w Uzbekistanie było zaledwie 310 tys.

<sup>56</sup> Milicja wykorzystuje także prowokacje. Pracownicy kafejki mogą ponieść konsekwencje, jeśli zostaną przez milicję przyłapani na tolerowaniu otwierania zakazanych stron, [www.forum18.org](http://www.forum18.org)

<sup>57</sup> Artykuł 8 ustawy o religii stanowi, że przywódcą religijnym może zostać każdy obywatel o „odpowiednim wykształceniu”. Oznacza to aprobatę tylko tych, którzy ukończyli medresy (uczelnie muzułmańskie) znajdujące się pod ścisłą kontrolą państwa i pomyślnie zdają egzaminy, w których uczestniczą także urzędnicy państwowi.

<sup>58</sup> Ze względu na swoją terytorialność i powiązanie z kultem lokalnych świętych, islam ludowy nie jest podatny na wpływy z zewnątrz, a wierni nie wykazują dużego zainteresowania literaturą muzułmańską wydawaną poza granicami.

<sup>59</sup> To nie tylko systematyczna restauracja miejsc związanych z sufimi (olbrzymie wrażenie robi całkowicie odnowiony kompleks religijny pod Bucharą, związany z Bahauddinem Naqszbandim, założycielem bractwa naqszbandija), ale także współpraca z Muzułmańską Najwyższą Radą Ameryki, zrzeszającą zwolenników bractwa naqszbandija w USA, zaproszonej np. w charakterze obserwatorów wyborów prezydenckich w styczniu 2000 r.

<sup>60</sup> Ostrożne szacunki mówią o 15–20 tys. członków Hizb ut-Tahrir w Azji Centralnej i o co najmniej dwukrotnie większej liczbie sympatyków. Zdecydowana większość działa w Uzbekistanie, i ich liczba nieustannie się zwiększa, niepotwierdzone informacje mówią o sympatykach partii wśród urzędników administracyjnych np. średniego szczebla.

<sup>61</sup> Po kilkakrotnych ostrzeżeniach, że brak poprawy w dziedzinie przestrzegania praw człowieka spowoduje ograniczenie pomocy dla Uzbekistanu, 13 lipca Departament Stanu poinformował o wstrzymaniu pomocy w wysokości 18 mln USD.

<sup>62</sup> Turkmenistan uznawać należy za państwo totalitarne.

<sup>63</sup> Rozmówcy w Uzbekistanie oceniają, że ok. 80% społeczeństwa przeciwna jest polityce władz, które udzieliły słownego poparcia dla działań USA w Iraku. Jako rzeczywiste przyczyny ataku na Irak wymienia się chęć Amerykanów zwiększenia dominacji w świecie i przejęcie kontroli nad ropą iracką. Na podstawie rozmów pracowników Ośrodka Studiów Wschodnich, Uzbekistan, maj 2004.

# Kazakhstan: the regional success story

Anna Wołowska

## Theses

Kazakhstan can boast economic development like no other country in Central Asia. In contrast to other countries of the region, which have rich natural resources, Kazakhstan has managed to use its economic potential in a way that yields concrete benefits now and, at the same time, creates prospects for further sustainable economic growth.

Kazakhstan owes its position of the regional leader of change to its consistent reform policy during the recent decade, the implementation of which has been definitely facilitated by the stable internal and international situation of the country and its political system, called “velvet authoritarianism”. Nevertheless, Kazakhstan’s success would not have been possible, if not for its economic potential and the favourable conditions on the world markets.

The political situation of the country, which is criticised by the international community, is quite good in the regional context; owing to his strong position, president Nazarbayev fully controls the situation, his actions are predictable, which strengthens the sense of stability and security among the citizens. Therefore, the limitation of democratic liberties has hardly any meaning for a vast majority of Kazakhstan’s residents.

## Introduction

Just several years ago, the position of Kazakhstan as the regional leader was not so obvious. Since the emergence of the independent republics in Central Asia, there has been rivalry for leadership between Kazakhstan and Uzbekistan, which to a great extent has been an effect of the personal leadership ambitions of the countries’ respective presidents, Nursultan Nazarbayev and Islam Karimov. While Uzbekistan prefers the model of leadership based on political and military hegemony, Kazakhstan chooses economic development. Nevertheless, Kazakhstan has managed to outdo Uzbekistan in the military field, too<sup>1</sup>. Currently, it has the largest and best equipped army in the region in terms of both absolute categories and its operational potential.

The increasing income from exports of energy raw materials, the growing GDP and the highest among CIS countries level of foreign investments, combined with the adopted economic development strategy have helped Kazakhstan to achieve the position of the indisputable leader of economic change in the entire region during the recent five years. At the same time, it should be emphasised that the political situation of the country, though far from the ideal, makes it stand out among the other Central Asian states.

Political reform cannot keep pace with the impressive tempo of economic change. Unless the dissonance between the economic and political situations in Kazakhstan is levelled, in the longer term, it may hinder further economic development of the country.

## I. The economic success of Kazakhstan

The example of Kazakhstan shows that making the effort of economic reform may start yielding measurable benefits. The achievements of the recent several years (the breakthrough date was the year 2000, which confirmed that the Kazakh economy was strong enough not to be affected by the Russian crisis) prove it beyond doubt: it is Kazakhstan which has shown the model and direction of economic change to be followed by Kyrgyzstan and Tajikistan. The latter two countries model their own bills concerning economic issues on Kazakh legislation.

### 1. Economic rates: the confirmation of economic achievements

Kazakhstan's energy raw material resources and its development strategy make that the country has the highest level of foreign investments of all CIS members, its gross national product is constantly increasing and life standards are improving.

Kazakhstan managed to repay its loans to the International Monetary Fund in 2000, seven years before the due repayment date. As a result, the Fund closed its office in Astana considering that further aid would not be necessary. In early 2002, the US Trade Department deemed Kazakhstan a market economy, and the US administration is

considering the option of withdrawal from economic aid, believing that it is no longer needed. In 2001, the inflation in Kazakhstan dropped to 6.4%, and it has remained at this level until now<sup>2</sup>. GDP has been constantly growing for five years (last year, instead of the predicted 7.3%, it grew by 9.2%)<sup>3</sup>, GDP *per capita* was at US\$ 1,649 in 2002 (it was five times larger than the GDP of Kyrgyzstan or Uzbekistan)<sup>4</sup>. Foreign direct investments are the greatest of all the other CIS countries (estimates for the year 2002 indicate the sum of US\$ 564 *per capita*<sup>5</sup>), and, according to forecasts for the nearest years, their level should increase by 6–7%, which guarantees further fast growth of the GDP and of the state's earnings.

## 2. The good investing climate

As compared to other countries in Central Asia, the investing climate in Kazakhstan is exceptionally good, which is confirmed by the level of foreign investments in the country.

The red tape (the need to obtain countless permits and licences) and the omnipresent corruption definitely make investing activity more difficult, still, as the game is for high stakes, this does not scare investors off.

Back in the 90's, the Kazakh authorities were aware of the fact that increasing the production and exports of energy raw materials would not be possible without attracting huge foreign investments to the country. Therefore, they were trying to create the best possible conditions for investing. The great contracts were not always profitable for Kazakhstan from the commercial point of view. However, owing to that, they managed to attract foreign capital. As investments were flowing in and the mining sector was developing, efforts to strengthen the position of Kazakh shareholders were made. During the recent two years, such efforts have clearly intensified. *Inter alia*, the tax code and the law on natural resource stock and users have been amended. Regulations are often ambiguous, which makes life for investors more difficult. Quite recently, there has been prepared a bill according to which in public bidding preference will be given to domestic companies, even if the prices offered by them are higher than those offered by foreign companies (up to 20%). A new obligation to hire Kazakh subcontractors and specialists has also been imposed on in-

vestors, and KazMunaiGaz (Kazakh state-owned oil and gas enterprise) must hold 50% or even, according to other sources, 51% of the shares in every new investment project. There also appear reports on attempts to renegotiate some of the contracts signed by foreign entities<sup>6</sup>. The intensification of such actions is seen by foreign investors as worsening of the investing climate.

In spite of such changes, the investing climate in Kazakhstan remains unmatched in the region. Although the investment level lowered in 2002 (by almost 11%), still everything seems to suggest that that has just been a sign of temporary discouragement, and forecasts for the nearest years are optimistic.

### **3. Kazakhstan, the target of regional migrations**

During the recent years, Kazakhstan's migration balance has clearly improved<sup>7</sup>. This can be seen as one of the signs of the situation in the country improving.

A phenomenon on the regional scale is the re-emigration to Kazakhstan of Russians who several years earlier decided to return to Russia and of Kazakhs who have so far lived outside of Kazakhstan. In 2000–2002, according to official statistics, immigration from Uzbekistan doubled (from 12.8 thousand to 24.6 thousand)<sup>8</sup>. As economic immigrants stay here illegally, presumably, in fact the numbers are many times bigger. Kazakhstan's economic success makes that this country is perceived as an attractive target of economic migration, both seasonal and, to an increasingly greater degree, ultimate. This mainly concerns the poorer southern neighbours of Kazakhstan: the Kyrgyz and Uzbeks (Tajik economic emigrants still mainly go to Russia). According to press reports, every autumn, 200 thousand illegal immigrants are looking for seasonal occupation in the Kazakh southern oblast<sup>9</sup>. Kazakhstan is an attractive job market for its neighbours and nothing seems to indicate that the situation could change in the nearest future.

## **II. The key causes of the economic success**

### **1. The country's economic potential**

The economic success of Kazakhstan would not have been possible, if not for its economic potential. At the same time, the example of the neighbouring countries, Turkmenistan and Uzbekistan having rich deposits of gas, shows that just having an economic potential is not sufficient for economic development.

The greatest wealth of Kazakhstan are its energy raw material resources, the largest confirmed and predicted oil deposits in the region. A vast majority of Kazakh oil deposits can be found in the Caspian Sea shelf. They are compared to the United States' or the North Sea deposits, and some specialists are convinced that the Kazakh resources are much greater. In 2003, Kazakhstan produced 51 million tons of oil and was the second largest (after Russia) producer among the countries that emerged after the collapse of the USSR. Kazakhstan is and will be the key exporter of this raw material in the Caspian region. During the recent 10 years, oil production in Kazakhstan has grown more than twice, which has allowed for increasing exports and, even though the volume of Kazakh exports has not had a great impact on the global oil market, still the situation may fundamentally change in the nearest decade. The forecasts that there will be a boost in oil production and export in the nearest years are based on the levels of foreign investments in the production sector and transport infrastructure, on the degree of advancement of certain projects and, above all, on the high prices of oil on global markets.

Kazakhstan has also rich deposits of iron and other metals ore, the production and export of which is the second largest, after income from oil, source of its budget earnings. The country is also one of the key regional crop producers. Still, the other sectors of the economy do not really have a great meaning; the tempo of the country's economic development is dependent on the oil sector. As it is going to further grow in the nearest years, the economic development forecasts for this country are optimistic. However, the increa-

sing dependence of the entire economy on oil production (and, to a smaller degree, on the metallurgy) is going to be the greatest challenge for the authorities in their shaping of the economic policy and the greatest risk factor in the long-term development forecasts.

## 2. The economic policy set by the authorities

### 2.1. The reforms

Kazakhstan, beyond any doubt, adheres to a good human resources policy in the field of economy. The consistent reform policy, launched in mid 90's, is implemented under the supervision of specialists, who often either have Western education or are foreign consultants.

The authorities implemented the banking system reform, owing to which Kazakh banks have become the most reliable in the region<sup>10</sup>. Currently, 34 banks are operating in Kazakhstan. More than a half of them are Kazakh banks. Bank services are increasingly more popular. The National Bank of Kazakhstan, using the expertise of the Norwegian Central Bank, in 2001 created the National Fund, as a part of which stabilisation means are gathered and savings are made. Oil income surpluses are transferred to the Fund when the oil price is higher than US\$ 19 per barrel. If oil prices drop below that level, then the savings deposited in the Fund can be used to support the state budget. Currently, the Fund has approximately US\$ 3.7 billion<sup>11</sup>. The means gathered as a part of the Fund are invested on foreign markets.

Using the support of the International Monetary Fund, Kazakhstan has reformed its tax system. Small and medium enterprises have been privatised, and the process of privatisation of large oil and gas companies, which foreign investors have been given access to, has started. As a result, the level of foreign direct investments, even though lower than in 2001, has in recent two years been above US\$ 4 billion, of which US\$ 3 billion have been invested in the oil sector<sup>12</sup>.

In June 2003, the land code came into effect. It provides for privatisation of land, which is supposed to stimulate growth of agricultural production.

Reform of the pension system has been implemented in cooperation with the World Bank:

a transition from the solidarity-based system to cumulative system is taking place, although it is a difficult and lengthy process. Currently, 16 pension funds that are not owned by the state are operating in Kazakhstan. Theoretically, employers are obliged to transfer 10% of employee wages to such funds. As there are no proper mechanisms of control, this duty is often neglected. This March, the Economic Policy Council decided to privatise the National Pension Fund by the end of this year.

At the same time, the authorities are aware of the dangerous dependence of the entire economy on the oil sector and they take steps to protect the country against any consequences of this disproportion. The adopted development strategy Kazakhstan 2030 and the development plan until 2015 assume development of other branches of the economy, mainly of raw material processing. For the time being, such programmes are only of declarative nature; there are no concrete proposals for change or proofs of implementation or effectiveness forecasts.

### 2.2. Authoritarianism friendly to liberalisation of the economy

In contrast to Uzbekistan or Turkmenistan, where the authoritarian authorities are aiming at strengthening of the state monopoly in the key sectors of the economy, Kazakhstan has chosen a completely different, liberal economic model, which, paradoxically, the authoritarian system has facilitated.

It was the president's conscious decision to grant priority to economic transformation, moving political reform away to some indefinite future. Owing to the fact that they control the entire political system, the authorities have not met with any significant resistance in their implementation of unpopular reforms. The parliament does not have any real power in Kazakhstan, so passing government-dictated bills in both of its chambers is not a difficult task. The laws approved by the parliament are then signed by their original author. This way the president not only receives formal support for his decisions but also, owing to applicable procedures, he has the chance of withdrawing from especially controversial initiatives. He can do that by either vetoing a given bill or forwarding it for consideration to the Con-



stitutional Court. Although the Court is not an independent authority in Kazakhstan and most of the society believe that the decisions taken by it are consulted with the president, still Nursultan Nazarbayev, by custom, refers to its decisions, which is then used to build his image of a democrat, mostly to please the international opinion. A good example of such actions was the way the controversial land code was brought into effect last year. The MPs proposed so many amendments to the government's bill that the then government chief, Imangali Tasmagambetov, wanting to push through his own version of the code, had to order vote of confidence to his own cabinet. The support that he received as a result of the voting meant that the government's bill was automatically approved and to come into effect it only needed to be signed by the president. The public discontent caused by the prospect of final approval of the bill that the prime minister and the president had been pushing, the provisions of which would have mainly affected people living the countryside, i.e. at least 40% of the population, was the most probable cause of the dismissal of the prime minister and forwarding of the land code by the president to be considered by the Constitutional Court. This move made it possible for Nursultan Nazarbayev to grant his consent to some of the amendments proposed by the parliament without losing face.

The authoritarian authorities in Kazakhstan have not only initiated economic changes, but they also have become a guarantee for the country's stability. The fact that no serious tensions or riots have taken place in Kazakhstan since the country gained independence is a unique phenomenon in the region (a peculiar situation in this regard exists in Turkmenistan). The sense of stability and security contributes to economic development. Foreign investors opt for political stability, which gives more guarantees for implementation of the concluded contracts; this being another reason for delaying the process of political change. This way the authoritarian regime is, paradoxically, conducive to liberalisation of the economy.

### III. Threats to economic development of Kazakhstan

The main potential threats to economic development of Kazakhstan are embedded in the economic system itself (the total dependence of the Kazakh economy on the oil sector or the dissonance between the economic and political development of the country), yet, for the time being, they are not able to hamper it.

#### 1. Dependence of the economy on the oil industry

Almost total dependence of the Kazakh economy on the oil sector is the main threat to further development of Kazakhstan. So far, regardless of efforts, the authorities have not managed to give a boost to other branches of the economy, apart from the one connected with the oil industry.

Pursuant to the objectives of the government-proposed development programme, the volume of oil production will double in the nearest six years. This will, in all probability, mean further growth of the dominating role of the oil industry, a tendency observed for at least six years in Kazakhstan: the share of the oil sector in GDP grew from 7% in 1998 to 17% in 2002; 71% of all the investments go to the oil and gas sector, and export of oil and gas constitutes more than 50% of the entire export<sup>13</sup>. As a result, even though Kazakhstan's economy is now less exposed to the risk of being affected by rapidly worsening conditions on the global markets than it was several years ago, still a drop in the prices of oil (below US\$ 15 per barrel) and gas or unexpected export impediments may shake the standing of the country. The growing incomes of the oil sector, regardless of efforts, do not translate into development of other branches of the Kazakh economy.

Kazakh oil deposits are still far away from international markets and the production and transport infrastructure, almost all of which is inheritance from the Soviet times, is insufficient and outdated. Currently, Kazakhstan can use the network of Russian pipelines, which causes that Russia holds the monopoly over the transit infrastructure and transport of oil from Kazakhstan.

Nursultan Nazarbayev, president of Kazakhstan, has many a time supported diversification of oil transit routes, however, according to estimates, other transport routes will provide Kazakhstan an alternative to the transit through Russia as late as in 6 to 10 years.

## 2. The dissonance between the economic and political development

The political situation in Kazakhstan, which once used to be considered the leader of democratic change in Central Asia, has substantially worsened, while the economy of the country has rapidly developed.

While the liberalisation of the Kazakh economy has been making progress, the political system of this country has remained stagnant. Now, this is a moment when the growing dissonance between the economic and political development seems not to endure long. The authoritarian regime has facilitated implementation of unpopular reforms, thus enabling the country to develop economically. Now, further development seems impossible without carrying out political reforms. The rapid economic growth has made possible the “satiation of the elites” and, consequently, formation of a new social group: people who are relatively young, well-educated and rich, who, owing to foreign contacts and their own observations while travelling, are able to objectively evaluate the situation in the country. They can make long-term plans and are aware of the fact that, even for those who are not going to become involved in political activity, limitations of political liberties are definitely burdensome. The non-transparent structures of the authorities, the existence of informal groups of influence, the common red tape and corruption, the limited access to information; all this causes that the feeling of the need for change is becoming increasingly more common. The president is also aware of the fact that political reforms are inevitable, which, however, does not mean that he is ready to start them.

## 3. Corruption

Corruption in Kazakhstan is embedded in the system, which is a very burdensome element of everyday life.

This does not only concern civil servants but also representatives of the tax police, customs services and the judiciary system. Therefore most of residents of Kazakhstan try to avoid any contacts with representatives of the civil services and to resolve conflicts, as far as possible, out of court. Corruption has during the recent years become a serious threat to the education system: it is commonly known that one can buy a diploma of graduation of any higher education institution at a bazaar. Great possibilities for abuse stem from the very economic model of Kazakhstan, with the dominating role of the oil sector, access to which is limited by masses of red tape regulations. Representatives of the authorities who control the usage of oil resources may succumb to temptation of growing rich in an easy way by abusing their powers in making decisions concerning particular investors<sup>14</sup>. The existence of a vast grey area, beyond any doubt, also stimulates corruption. According to the estimates of some international experts, this phenomenon reaches the level of 22–34% GDP<sup>15</sup>.

In 1998, Kazakhstan passed an anti-corruption law and in 2002 it joined the Anti-Corruption Plan supported by the Asian Development Bank (ADB) and the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). However, such moves were purely declarative, and the disclosure in 1999 of the corruption scandal, the main protagonists of which were the most senior state officials, only strengthened the common belief that everyone took bribes. The so-called *Kazakhgate* (the most widely publicised corruption scandal in Kazakhstan) has not been cleared out for five years now: in 1999, western mass media disclosed that president Nazarbayev had secret accounts in Swiss banks, which was discovered during the investigation into the matter of James Giffen, who was suspected of handing over bribes to Kazakh officials from western oil companies. Giffen was an advisor to president Nazarbayev and he also acted as an agent in the purchase of a half of the shares in Tengiz deposit by Chevron. Kazakh authorities were denying the existence

of the bank accounts for free subsequent years. Finally, in 2002, their existence was unexpectedly confirmed by the then prime minister Imangali Tasmagabetov, who at the same time assured that they were used for state, and not private, purposes. The sentence in Giffen's case is due to be passed in the nearest months, and then it will appear whether the allegations brought against president Nazarbayev have been well-grounded.

## IV. The political situation in the country

### 1. Cooperation with Russia and the West

Kazakhstan's standing in the international arena is relatively strong and stable; its political situation makes it stand out above the other Central Asian countries. The state has since the beginning been pursuing a very careful policy of balancing the influence of Russia, the USA and China, at the same time rivalling with Uzbekistan for leadership in the region. Traditionally, the Russian line in the foreign policy is a matter of priority for the Kazakh diplomacy.

Kazakhstan is the only state in Central Asia to border the Russian Federation. It also has the most numerous Russian minority among the CIS. Vast majority of Kazakh oil is transported through the territory of the Russian Federation. Moreover, the two countries have preserved very strong economic ties, dating back to the USSR times. The relations between Astana and Moscow can be defined as correct.

Along with participation of both countries in regional economic initiatives, political and military ties are also important. Kazakhstan is an active member of regional organisations of military cooperation and a loyal to Russia participant in the Collective Security Treaty Organisation. This is to a great extent a result of pure calculation: military cooperation with Russia gives guarantee of cheap repairs of the equipment, training and weapons supplies at prices applicable inside Russia. Kazakhstan is the only country in the region to have measurable benefits from the Russian military presence in its territory. Moscow pays US\$

115 million annually for the lease of the largest Russian military base located outside the RF, the Baikonur Cosmodrome.

Regardless of its close cooperation with Russia, Kazakhstan is still able to tighten its military cooperation with the West, above all with the USA, even when this is contrary to Russian interests. The reform of the Kazakh army was to some extent modelled on US solutions: US experience was used during the creation of the Kazakh military doctrine and during the creation of the programme of structural changes in the army. The Kazakh peacekeeping battalion, KAZAKBAT, was formed on the basis of NATO standards, with US assistance. Regardless of Moscow's protests, Astana decided to create the fleet on the Caspian Sea with the aid of Americans.

Cooperation with the USA, on both political and military level, tightened after 11<sup>th</sup> September 2001. Kazakhstan was the only Central Asian state to send its soldiers to Iraq. Even though their presence there is of minor importance in military terms (a little more than twenty people have been sent), still it has a symbolic meaning: the more pro-US Uzbekistan has not sent its soldiers to Iraq.

Still, no significant changes have taken place in economic issues, which are among the priorities of the Kazakh foreign policy. Washington is greatly interested in Kazakhstan's joining the project for transit through the South Caucasus, which it has been lobbying for (Baku–Tbilisi–Ceyhan pipeline). This would help lessen the dependence on the Persian Gulf oil and, at the same time, this would provide Kazakh oil a wider access to global markets and break up the Russian monopoly on transit of Kazakh oil. Meanwhile, Kazakhstan, taking into account the position of Russia in the region and searching for the most profitable solutions, is stalling for time. It declares its support to the BTC project, yet it does not engage in the implementation thereof. Recently, it has also been tightening its cooperation with its second powerful neighbour, China. The construction of the pipeline going to China is due to be completed by 2010, and its capacity will subsequently be increased.

Simultaneously, the incessant pressure exerted by the West (by both European countries and the USA) on Kazakhstan to stop breaking the rules of democracy provoke a reaction that is contrary to

the expected one: this contributes to the establishing of closer relations between Astana and Moscow, which does not make any reservations as to the way of ruling by Nursultan Nazarbayev. One of the recent glaring examples of the operation of this mechanism was the signing, together with seven other CIS countries, of the Moscow-initiated statement criticising the Organisation for Security and Cooperation in Europe for its care for respecting human rights and democratic standards in the region at the expense of the economic and security issues. The signatories to the document claimed that the activity of the organisation was politicised and did not take into consideration the special conditions in the countries, and that the organisation unfairly criticised their authorities.

## 2. The regional cooperation

The regional cooperation in Central Asia is limited to the formal sphere: making declarations and signing agreements. In fact, there is lacking will for action and mutual trust among the nearest neighbours, which is necessary for development of any cooperation. Only bilateral policy gives certain effects.

Kazakhstan has since the mid 90's taken initiatives aiming at regional cooperation in a narrower than CIS, thus more effective, company. However, Astana's efforts in this regard have not given the expected results. The inefficacy of the pro-integration actions seems quite easy to explain: it is impossible to cause economic integration of countries that have fundamentally different economic systems. Political elites of particular countries, caring for their interests more than for the interests of their states, are the less so capable of thinking in terms of regional interests. An example that perfectly illustrates the problem is the question of water in Central Asia. Subsequent crises, which pose the threat of flooding parts of Uzbekistan and Kazakhstan in the winter and of deficiency of water necessary to irrigate the fields in both of the countries during the summer, not only prove inefficiency of the current solutions on the issue of water resources' management but also show the lack of will for a real cooperation (even in emergency cases) and total mutual distrust among the closest neighbours.

A tremendous role in Central Asia is played by personal relations between presidents, which in most cases are not really good and which directly translate into relations between the countries. In the states, which gained independence a little than a decade ago, integration is perceived as a process limiting sovereignty, which may be another reason why declarations of will to integrate are just declarations.

Bilateral agreements are definitely more effective than multilateral cooperation. Owing to such solutions, Kazakh authorities have managed so far to prevent potential border-related conflicts from escalating. Even though the process of border demarcation has not been finished, and tensions concerning this issue regularly reoccur, still they have never turned into a serious conflict. Incidents are most numerous on the border between Kazakhstan and Uzbekistan. Uzbek border guards regularly shoot at citizens of Kazakhstan in cases of border line violation or failure to meet formal regulations, which often results in casualties. There is serious concern that, against the hopes placed on the completion of the process of delimitation, it can only decrease the tension in the frontier region and not really eliminate such incidents. Border cooperation with the other neighbours is much better.

## 3. The position of the president

President Nazarbayev, who is the main actor on the political scene of Kazakhstan, has total control of the situation in the country. Maintaining the *status quo* seems realistic not only for the nearest two years (i.e. until the presidential elections) but also in the longer term.

Personification of power is a common phenomenon in Kazakhstan: any successes are perceived as personal merits of the president. Nursultan Nazarbayev is believed to be the author of the Kazakh way of reform. The line taken by him gives effects, which causes that, despite his troubles connected among other things with the corruption scandal, the president enjoys great public trust. In addition, the awareness of the way the situation has developed in the neighbouring countries helps citizens of Kazakhstan acknowledge the relative stability and security in their

country. The corruption scandal has hardly affected the standing of president Nazarbayev in the country. It is a common belief that corruption in Kazakhstan is embedded in the system and that everyone takes bribes. In the public opinion, Giffen's case is not exceptional, as the public is convinced that corruption is common. Nevertheless, *Kazakhgate* may affect the president's position in an indirect way: the president's troubles, including his inability to travel abroad, may seriously weaken his standing at home and, as a result, force him to resign. Meanwhile, the president, who is, in all probability, considering the scenarios of handing over power to a proper candidate<sup>16</sup>, has declared that he is going to take part in the presidential election scheduled for 2006 and he is actively participating in the preparations of his supporters for this year's parliamentary elections.

The result of the elections (both the nearest parliamentary and the subsequent presidential elections) seems to be a foregone conclusion. The pro-presidential parties Otan and Asar (the party of the president's daughter, Darigha Nazarbayeva) are bound to be the front-runners; and Nursultan Nazarbayev has no serious rival in the race to presidency. If the power were to be handed over (which is not likely in the nearest time), then the successor of president Nazarbayev would have to be supported by him and continue his policy. The democrats' dreams of a revolution in Kazakhstan seem unrealistic.

#### 4. The Kazakh political scene

The political life of Kazakhstan is successfully governed by the president and his closest milieu. The multi-party system is just a facade: it puts on a show of existence of a platform for political discussion in the country, while in fact the party system is controlled by the authorities.

President Nazarbayev does not have to be anxious about the consequences of the existence of the multi-party system. Following the sharpening of the policy in 2002, the opposition has been admitted to registration this year, which however does not mean that it has any chance of becoming a real player on the political scene.

At the beginning of the last year, as a result of bringing into force of the new restrictive law on

political parties, which provided for the need of re-registration of all the parties, more than a half of them disappeared from the political scene of Kazakhstan (of the 19 existing in 2002, only 7 were granted re-registration in early 2003, and thereafter two other joined in). During the recent two months, the number of registered parties has grown from 9 to 12.

On 4<sup>th</sup> May, the opposition Democratic Choice of Kazakhstan was registered, and the Democratic Party of Kazakhstan and the Communist People's Party of Kazakhstan were respectively registered on 17<sup>th</sup> June and 21<sup>st</sup> June. Astana can afford this kind of pluralism without any serious anxiety, knowing that the unquestionable front-runners of the autumn election are going to be Asar, the party of the president's daughter, Darigha Nazarbayeva, and Otan, president Nazarbayev's party, and the quite good ratings of Ak Zhol party, which is perceived as soft opposition, may only improve the image of Kazakhstan in the eyes of the West. Victory of the pro-presidential parties will, however, mean not only support to the ruling team but also confirmation of success of the methods used by it to control the political life in the country (including the election campaign owing to the fact that the president's daughter controls 80% of the mass media and of the electoral process itself owing to the introduction of the electronic system of voting).

Interesting is the phenomenon of Asar party, which has managed to win double figures support in just several months of its existence<sup>17</sup>. The programme of Asar does not really differ from the presidential programme Kazakhstan 2030 or programmes of other parties; the party is for strengthening the role of the president, development of civil institutions, fight against corruption and the need to develop other, in addition to the oil sector, branches of the economy. However, the key asset of the party is not its programme but its chairperson; Darigha Nazarbayeva, who, successfully using her position of the president's daughter, has mobilised local authorities to satisfy the needs of Asar party. Following the party founding congress, its local offices have been opened in all the regions in just several-days' time.

Speculations about the political ambitions of Darigha Nazarbayeva have been the most discussed topic for more than a half year in Kazakhstan. Commentators are unanimous in their opinion

that the party, the leader of which is the chief of the most influential media group, who is at the same time the president's daughter, need not be too anxious about the election result. In turn, victory in the elections may facilitate further political career for Darigha Nazarbayeva. There appear speculations that Nazarbayeva may be entrusted with the function of the Speaker of the Senate, which would mean that she would become the second most important person in the state and, in the case of the president's illness or other emergency, she could replace him. Nazarbayeva claims she is not going to stand for the nearest presidential election, adding that the best and most certain candidate is the current president.

The opposition in Kazakhstan is weak and internally divided. The return to the political scene of the Democratic Choice of Kazakhstan does not mean that its influence has recently grown. At the same time, it is difficult to judge on the political sentiments of the entire society. Political life of the country is limited to the elites concentrated in Almaty and Astana and in several other larger cities. A vast majority of citizens<sup>18</sup> have an ambivalent attitude to politics. Even those who are the worst off<sup>19</sup> do not voice loud slogans for radical change.

## 5. The civil liberties

The freedom of speech or of meeting guaranteed under the law is successfully limited with the usage of the same law in Kazakhstan. Therefore, it is hard to accuse Kazakh authorities of violating legal regulations.

Under the Kazakh law, information on the president and his family, including on their property and the way their money is invested or on their health, is considered state secret, the disclosure of which is punished by various sanctions. The civil code includes regulations under which publishing slanderous, i.e. untrue (or impossible to prove), information about the president, MPs or senior state officials can be punished by ban on publication or even closing of the editor's office. Investigative journalism has become a very risky occupation in Kazakhstan. Nevertheless, courts do not abuse the powers they have under the regulations: from among 21 journalists sentenced in

2003, only one was sentenced for slander. Most of the actions concern cases that are formally not connected with the journalist activity of the defendants and the charges are often fabricated for the needs of an investigation, as e.g. it was in the widely publicised case of the investigative journalist Sergey Duvanov, who following the publication of materials on the scandal of corruption among the Kazakh ruling elites was sentenced to 3.5 years of imprisonment for allegedly raping a minor<sup>20</sup>.

While the constitution of Kazakhstan provides for the freedom of meeting, the detailed regulations openly limit this freedom. Taking part in meetings that are not approved by the authorities is considered an administrative offence and is subject to punishment. Individuals convicted for such an offence have no right to take official posts or be candidates in elections.

Due to such legal solutions Kazakh authorities can successfully impede the activity of their political opponents and, at the same time, by bringing charges under the administrative or criminal code, they can avoid allegations of launching political trials.

## V. Summary

As market analysts have forecasted, there is going to be fast economic development in the nearest years in Kazakhstan. At the same time, the Kazakh authorities are facing the need to lessen the dependence of the economy on the oil sector by developing other branches of industry.

The awareness of the need to move away from the previous economic model is common among the ruling elites. However, the easy way of generating profits for the state owing to exploitation of deposits of natural resources does not contribute to stimulation of actions to diversify the economy.

There is nothing to suggest that any radical political changes will happen in Kazakhstan in the nearest time. It, however, cannot be excluded that following the presidential election, the current policy can be slightly amended. If there were to be a change at the highest post in the state (there certainly exist several scenarios for handover of power), then activation of the political life in the country could be expected.

The previous policy of balancing the influence of the USA, Russia and China can be carried on with success. The result of the rivalry between Kazakhstan and Uzbekistan for leadership in the region already seems to be a foregone conclusion, and the standing of Astana on the international arena is stable.

In Kazakhstan itself, achievements of the authorities are valued high: the public, aware of the development of the situation in the neighbouring countries, appreciates the relative stability and the feeling of security being a consequence of it. Even though the growth of average wages is just a result of the growing incomes of people employed in the oil, financial and services sectors, while the wages in the sectors which provide employment to most of the population, i.e. agriculture, health care and education sectors, remain very low, still people have the sense of prosperity and do not feel the need for any radical changes.

*Anna Wołowska*

*Work on the text was completed in August 2004*

<sup>1</sup> According to The Military Balance 2003–2004, Kazakhstan in 2002 spent 2% GDP, i.e. US\$ 1,986 million on defence; 65.8 thousand military personnel were on active duty. Although in the same year, Uzbekistan's defence spending was at 2.9% GDP, still, nominally, it was only US\$ 1,797 million, and only 50–55 thousand military personnel were on active duty.

<sup>2</sup> IMF (Country Report July 2003) and the National Bank of Kazakhstan.

<sup>3</sup> Data according to: Central Asia – Caucasus Analyst, January 14, 2004.

<sup>4</sup> [www.eiu.com](http://www.eiu.com)

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> The most publicised example of such actions was the case of Chevron Texaco. Unofficially, the reason why its investments were suspended at Tengiz (one of the two largest Kazakh deposits) in November 2002 was the pressure by the Kazakh side to renegotiate the conditions of the agreements concluded in 1993; following three-month negotiations, the investments were resumed; similar situations also happened to other companies.

<sup>7</sup> In 2000 – 2002, the number of emigrants dropped from 155,749 down to 120,150, and the number of immigrants grew from 47,442 up to 58,162; data according to Statistical Yearbook of Kazakhstan 2003.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Immigrants work on construction sites, tobacco and cotton plantations receiving wages which Kazakhs would not agree to work for. Their living conditions are often dramatic. According to the Kazakh newspaper *Ekspres – K*, the southern oblast authorities last autumn were deporting more than 100 Uzbek illegal economic immigrants every week. The same newspaper estimates that half of the cotton produced in the south of Kazakhstan is harvested by illegal workers.

<sup>10</sup> In the 0 to 4 EBRD scale, in 2003, Kazakhstan was given 3 points, while Kyrgyzstan received 2.3 points; Russia 2.0 points; Uzbekistan 1.7 points; and Tajikistan 1.0 point.

<sup>11</sup> EBRD Transition Report 2003.

<sup>12</sup> IMF Country Report No 03/211, July 2003 and EBRD Transition Report 2003.

<sup>13</sup> Data according to: Statistical Yearbook of Kazakhstan 2003, and Meruert Makhmutova, "Extractive Industries Revenue and National Found: Kazakhstan's Experience", ASN conference materials, Warsaw July 2004.

<sup>14</sup> According to Transparency International data for 2002, Kazakhstan stands at the 88<sup>th</sup> place on the list of 102 countries taken into account by the organisation; [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

<sup>15</sup> *Ekspres-K*, Almaty, 21.02.2004.

<sup>16</sup> Preparations for a possible handover of power are nothing new in Kazakhstan: already in 2000, the president took due care for the parliament to adopt the law "On the first president of Kazakhstan", which provides that after his resignation, Nursultan Nazarbayev will receive not only life-long financial protection and guarantees of personal security but also numerous powers in ruling the country.

<sup>17</sup> Results of the opinion poll carried out upon the order by IIMP analytical centre, founded by Darigha Nazarbayeva, show 70% support to her party; the results are, in all prob-

ability, overstated, still even opponents of Asar party admit that it has large support of the public.

<sup>18</sup> Some analysts claim that the number may even exceed 90%, in: Central Asia – Caucasus Analyst, March 10, 2004.

<sup>19</sup> 1/4 of Kazakhstan's population live below the poverty line, see [www.adb.org](http://www.adb.org)

<sup>20</sup> As a result of international pressure (exerted by the Department of State, the European Union and OSCE) in January 2004, Duvanov, who had been consistently claiming he was innocent and that the charges brought against him had been fabricated, was released from prison after spending a year in jail and he is going to serve the rest of the sentence under house arrest.



# Tajikistan: the trial period

Krzysztof Strachota

## Theses

1. Tajikistan in its present state has been built on the civil war experiences and provisions of the peace accords signed in 1997. These have had a great impact on the present form of the state, its political scene and power mechanisms. President Emomali Rakhmonov is the central figure in the state. The political system, which he has co-created, is based on – unique in this region – political pluralism (the existence of the Islamic party), decentralisation (far-going independence of the regions and relatively limited potential of the central structures) and compromise as the basic way of resolving conflicts. Such a system has so far guaranteed stabilisation and normalisation of the country.

2. Since 2002, gradual erosion of the system, which is due to the president's political offensive and occurrence of new threats (new forms of Muslim fundamentalism) has been visible. The president's attempts to unilaterally challenge the existing order may rekindle the old conflicts. The system's evolution and reform is necessary, a good occasion for which should be the 2005 parliamentary elections.

3. 11<sup>th</sup> September 2001 and the consequences thereof, i.e. actions of the antiterrorist coalition in the region and Tajikistan's participation in them has meant a real breakthrough for the country. Those events have removed the greatest threats (the Taliban Afghanistan), made the country really open to the world and cooperation with other countries that CIS members, raised its prestige and reinforced its position in the international arena. Although they have not broken the Russian domination in the region – especially felt in Tajikistan – still, they have challenged its monopolist position in the fields of security, regional policy, economic activity and domination in terms of civilisation in the broad meaning of the word.

4. Reinforcement of the country's internal stability (*inter alia* through adaptation of some democratic mechanisms) and skilful usage of the interest the powerful states show in Tajikistan is a unique opportunity for this country's development.

## Introduction

Tajikistan, like no other Central Asian republic, had a very bitter experience of regaining independence and undergoing peculiar political, social and cultural transformation. Nowhere else was it so dramatic. The threats for the stability of the entire region, which it used to generate, could not be compared to anything in the other republics. Present-day Tajikistan is built on the experience of the civil war, hard and unprecedented process of normalisation and post-war (re)construction, rapidly changing political situation in the region, which it probably feels the strongest of all the other post-Soviet Central Asian states. The country, which until recently was left out of the way, is coping exceedingly well with its problems, though the process of normalisation has not been finished yet and is not free from threats. One of the key challenges is the strengthening of the political system, which has so far stabilised the state, and, in particular, of the mechanisms of cooperation between the pairs: government – opposition, centre – regions and state – Islam. Another important task seems to be complete usage of the potential of cooperation with other countries and international organisations interested in that. Without internal stability and further considerable aid from the outside, Tajikistan has no chance of overcoming the deep economic and civilisation-related crisis, and no chance for development.

## I. The internal situation

For Tajikistan the fundamental and constitutive experience was the civil war (1992–1997), which at the same time was a war of ideologies (between the post-Soviet nomenclature and the democratic-Islamic opposition); a war of the “clans” (between the elites of particular regions of the country), a peculiar proxy war for the future of the Central Asia (where the vision of Russia and, partly, of Uzbekistan collided with the Muslim and Afghan vision). The war ended in a compromise between all the parties concerned, which laid the foundations for a political system that paid due respect to the interests of its main actors (the Kulab and Karategina clans; the post-communists and the opposition, etc.). They managed

to do a deal, which does not provide for equal rights to all the parties but still guarantees some pluralism and includes safety valves for the system<sup>1</sup>. Despite some crises, this deal (not always formally) is still working, though increasingly more authoritarian actions of the president more and more often put it to the test. Still, maintaining the spirit of the accords and its institutional evolution is a precondition for the stability of the state.

### 1. The authorities vs. the opposition. The political system

President Emomali Rakhmonov is the main authority in Tajikistan. His career – similarly to those of all the other leaders of contemporary Tajikistan<sup>2</sup> – has developed as a result of the civil war, during which he was the leader of the National Front (NF). At first, he was treated by his henchmen as a transition period politician, a puppet in the hands of Russia and Uzbekistan, a hostage of the field commanders. However, Rakhmonov appeared to be a skilful and, with time, an increasingly more independent politician. His co-authorship of the peace accords and the implementation thereof (which was not free from manipulation) ensured him a good position on the political scene and great respect among the Tajik people.

The first and the greatest challenge the president had to face after the war end (1997) was the pacification of the field commanders, on both the government and the opposition sides. The process was very complex and it could not impair the interests of the regional, political and business groups from which particular commanders originated. Rakhmonov managed to include the opposition forces in it (e.g. the putting down of colonel Mahmud Khudoberdiev’s revolt in Leninabad in 1998 with the help of the United Tajik Opposition (UTO) troops but also crushing the rebel opposition units). Another, even more important tool for Rakhmonov was and is the ability to hand out official posts to representatives of particular political groups; this way he managed to really pacify and weaken UTO for a long time, either by winning some politicians over (as e.g. Hoji Akbar Turadzhonzoda, who is now deputy Prime Minister, set at variance with his UTO colleagues), or by cutting them off their support bases (the nominations of field commanders coming from Kara-

tegina to posts in Dushanbe or in other parts of the country). Such actions were carried out on the basis of informal arrangements with the opposition leaders, which met their key interests in Dushanbe and in the regions. Therefore, the fixing of the parliamentary and presidential elections by the authorities, which has limited the political representation of the opposition, has only formally changed the distribution of power.

As Rakhmonov had become stronger and his international position gained importance after 11<sup>th</sup> September 2001 (participation in the anti-terrorist coalition, fight against fundamentalism, absolutisation of the category of stability), this encouraged him to take further steps to eliminate any opposition. For a start – in 2002 – some limited detentions among members of the Tajikistan Islamic Revival Party (TIRP) took place, then attempts to remove from their posts influential UTO and former NF politicians were made (e.g. the cases of Saidsho Shamolov, Qurban Cholov, Mahmudruzi Iskandarov, Salomsho Mukhabbatov, gen. Gaffor Mirzoev – “Sedoy”<sup>3</sup> and others). The process revealed the strength of the post-war conditions; in especially drastic cases, those attacked threatened they would use force and referred to their support bases in the regions, which made Rakhmonov give up his plans<sup>4</sup>.

Apart from attacks aimed at particular politicians (which due to the personalisation of the Tajik political life and the role of informal pressure is of key meaning), the president’s camp made the attempt to legitimise the president’s actions by offering him the ability of being re-elected (in June 2003, there was held a referendum – strongly criticised by the opposition – which was won by the president) and ensuring his camp victory in the parliamentary (February 2005) and presidential (2006) elections. The ruling team made a significant, yet very controversial step, by ensuring for itself favourable electoral regulations and control over the entire electoral process. Although the outcome of the elections alone is not going to change the balance of power in the state (it is based on actual influence, regardless of representation in the parliament), still it will block the process of resolving conflicts by political means and the chance of reinforcing the structures of the state.

## 2. Islam

Islam, and, in particular, the Islamic fundamentalism and terrorism generated by it, is seen as the greatest threat to the stability of Central Asia as a whole and of individual countries in the region. This fight is the official task of all the regional security organisations, which Tajikistan is a member of (including the Shanghai Cooperation Organisation, the Collective Security Treaty Organisation). Radical Muslim movements gave rise to the greatest crises in the region (the civil war in Tajikistan, the fear of the Afghan Taliban invasion, the Batken crises). This was also the reason for the serious engagement of the USA in Central Asia after 11<sup>th</sup> September 2001. Fight against fundamentalism is an important tool in the fight against the opposition, especially in the neighbouring Uzbekistan.

Huntigton’s paradigm of the clash of civilisations, the growing fundamentalism in the Muslim world, the widely publicised by the governments of Central Asian countries increasing activity of fundamentalist organisations (e.g. Hizb ut-Tahrir), the terrorist attacks in Uzbekistan in March and July this year: all these make this question one of the key factors in the analysis of the situation in the region and in Tajikistan itself. Tajikistan has a special position here, as the impact of Islam on politics has been the strongest here, and the solutions to this issue have been the most “radical” and unprecedented. Tajikistan, as compared to the region and, especially, to Uzbekistan, seems to be a successful yet still unfinished experiment.

Islam became the most legible ideological base for United Tajik Opposition groups during the civil war (1992–1997), which at the same time gave their opponent a convenient argument to be used for propaganda purposes. The United Tajik Opposition had armed troops that openly referred to Islam: locally the Sharia law was introduced<sup>5</sup>; such groups used to find temporary shelter in Afghanistan and received technical, military and humanitarian assistance and sporadically cooperated with particular groups there. UTO troops were accused of taking part in Afghan drug trafficking, with the main route going *via* Tajikistan. Its politicians (e.g. Said Abdullo Nuri) many a time paid visits and received various kinds of support in Kabul, Kandahar, Tehran<sup>6</sup>, United Arab

Emirates and Saudi Arabia. UTO troops became a harbour for the Islamic opposition from other countries of the region, especially from Uzbekistan (Dzhuma Namangani, the terror of Central Asia, used to be one of the most important commanders and staff officers of the civil war period). Generally, even the end of the civil war did not mean that the past was automatically written off: Namangani, with his Uzbeks, was still illegally staying in Tajikistan and creating a new organisation (Islamic Movement of Uzbekistan), organising armed cross-border raids from this country to Kyrgyzstan and Uzbekistan (the Batken crises in 1999 and 2000). Finally, he moved to Afghanistan (2001), where he found shelter and with his troops he formed the core of Osama bin Laden's international brigades fighting against the intervention of the US-led coalition in 2001–2002.

Almost unnoticeably for external observers, all those problems have basically been resolved in Tajikistan (although there is no guarantee that a problem will not reappear) and, paradoxically, this has been achieved by using peaceful methods. The compromise between the government and the opposition (the 1997 Moscow accords) was achieved owing to the awareness of the impossibility of a military victory, tiredness of the war and vast destructions, pressure by Russia and Iran and, indirectly, by the Afghan North Alliance anxious of subsequent successes of the Taliban. Presumably that was a greatly forced and tactical concession for the government (the authorities had many a time tried to weaken the implementation of the accords, still they never went beyond the boundary of the opposition's tolerance). The compromise soon started yielding effects: cooperation during liquidation of the renegade commanders' rebellions and, in particular, expelling Dzhuma Namangani from the country<sup>7</sup>.

Doubtlessly, a good way to "pacify" the Islamic opposition was to give its representatives access to public life (the legalisation of the opposition parties, including Tajikistan Islamic Revival Party, the only legally operating Muslim party in the region, giving representatives of the opposition access to the offices, integration of a substantial part of the Mujahideen into the republic's law enforcement structures). Other safety "valves" included mass migrations for economic reasons, including of the veterans, mainly to Russia, en-

suring far-reaching autonomy to regions traditionally controlled by the opposition (the Karategina Valley/Rasht; Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast (GBAO) and ensuring freedom of action to foreign non-governmental organisations and financial institutions (International Monetary Fund, World Bank, Asian Development Bank, etc.). The Tajikistan Islamic Revival Party plays a significant part in Tajikistan; together with other parties of the United Tajik Opposition, it has shown sufficient political maturity to accept and implement the peace accords, so it is one of the pillars of the present system. Its weakening may cause destabilisation of the entire system. It is only TIRP that can launch a positive (e.g. programme-based) fight against radical Muslim movements (e.g. Hizb ut-Tahrir). After all, such steps have already been taken for fear of losing public support<sup>8</sup>. Characteristic seems to evolution within the party itself; the once radical slogans have been replaced with moderate ones, the secular state is seen as potentially friendly and useful, the need to strengthen the democratic mechanisms in the country has become a matter of "to be or not to be" for the party, and increasing the intellectual level and constant programme-based discussion are seen as necessary to deal with current problems. It seems worthwhile mentioning that the party is believed to be inspired by the programme and practice of the Turkish Party for Justice and Development (AKP). The changes in TIRP are usually associated with the strengthening of the position of the young Muhiddin Kabiri (deputy chairman of the party).

### 3. New threats

While TIRP is a well-established party in the Tajik political scene, still a serious and constantly growing problem is the activity of radical and Pan-Islamic organisations, especially of Hizb ut-Tahrir al-Islami<sup>9</sup>, whose objective is the creation of a global caliphate, ruled under a peculiarly understood Sharia. The party emphasises the need of religious and moral revival of the society (hence the pressure on the development of human resources and structure-building and propaganda activity) and bitterly criticises any symptoms of social injustice<sup>10</sup>. Its strong structures, radical programme, successes in building of an alternative society, having its own system of education,

social aid, etc.; all this causes that the party is seen as a serious threat to the present socio-political system. Even though it formally distances itself from violence, still there exists a serious threat that this is only done for propaganda purposes; besides evolution or splitting of the party into more radical factions cannot be excluded. This party, active all over Central Asia, had until recently been considered especially strong among Uzbeks, which has already changed. In Tajikistan, Hizb ut-Tahrir was at first developing in the Sughd region (Khodzhent, Isfar, *kishlaks* in the province, where – in all probability – it also inspired the foundation of the radical organisation Bayat<sup>11</sup>). Yet, in the recent years, it has become extremely active in Dushanbe and in Kulab itself (the lair of the former NF, now People's Democratic Party of Tajikistan and the clan which won the civil war). Actions taken by the militia against it have not given any positive effects, either; the intellectual frailty of the official and state-controlled Muslim structures and the attempts to marginalise TIRP by the state authorities prevent effective ideological response.

#### 4. The regions

In addition to Islam, Tajikistan has to deal with the problem of the feuds between the regions, a consequence of which is the clan-based system. Such regional discords and disagreements between the clans were one of the key causes of the civil war (the ideological divides in a way, secondarily, overlapped them)<sup>12</sup>. Even though today the meaning of the clan divisions is incomparably smaller than several years ago, still the regional discords have remained and they still pose a great challenge to the state.

Regional divides in Tajikistan are due to the country's diversity in terms of ethnics and ethnography (e.g. a large percentage of Uzbek population in Sughd, Pamir peoples in Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast, ethnographical divisions between various groups of Tajiks), religion (a large part of GBAO inhabitants are the Shia Ismailis in contrast to the Sunni majority), geography (mostly lowland Sughd, and Kulab, and highland Rasht and GBAO), history (connected with the Fergana Valley and earlier occupied by the Russians Sughd), economy, and so on. It is also worth mentioning problems with communication, which are due to

both geographical (mountains, etc.) and infrastructural (e.g. devastation of the roads) reasons<sup>13</sup>. Such factors, as well as the political consequences of the civil war, make the differences in the situation, directions and tempo of development of particular regions really big. Support in the native region is still an important determinant of the positions of particular politicians. Still, it is worth noticing that the authorities in Dushanbe (first of all, president Rakhmonov), aware of their own limited capabilities, to a relatively small degree attempt to impose their will on the regions; and the regions, in turn, are aware of their weakness in a potential conflict with the state, of the real lack of an alternative and of the benefits that the common state provides.

Paradoxically, the situation is the most difficult and potentially dangerous for the state in the regions that have not been affected by military actions, or even the victorious ones, i.e. in Sughd and Kulab.

The main current problems for Sughd include the lack of due representation on the central level and the feeling that the oblast administration is dominated by the Kulab clan. The feeling of alienation from the governing elites and the capital of the country is even deepened by the problems with communication<sup>14</sup>. An additional burden is the susceptibility to the influence exerted by Uzbekistan, which surrounds the Sughd oblast on its three sides: starting with the development of Islamic fundamentalism and Hizb ut-Tahrir, through the crisis in Uzbekistan, which hinders trade development, and the tightening of Uzbekistan's borders, and ending with the escalation of the crisis in that country (after the terrorist attacks in Uzbekistan this March and July, the state borders were periodically closed).

The victory in the civil war has had rather negative effects for Kulab. The victory has led to internal divides among the camp's politicians and commanders, aroused envy and dashed hopes. Symptomatic of the process is the erosion of the support base of the president (he comes from Kulab), who on the one hand has been forced to make offices available to the opposition and respect the informal autonomy of the regions and on the other, as a part of reinforcing the state and his power, he has had to keep a rein on some of his field commanders and party colleagues.

As a result, his closest milieu has shrunk to his native Dangara, and a new opposition party, *Taraqqiyat*, which has still not been legalised, emerged out of the Kulab elites. Another negative effect the civil war has had on the victorious region has been the preservation of the socioeconomic relations dating back to the early 90's, cementing as the local nomenclature has been strengthening as a result of the war. The fact that a great part of the arable land has been allocated for cotton cultivation contributes to the concentration of land and power and to confirmation of the feudal-like relations in the region, which hinders its development and deepens the frustration among the public. This is probably one of the main causes of the emergence and development of *Hizb ut-Tahrir* in Kulab<sup>15</sup>.

A peculiar situation has come to existence in the Rasht Valley. The region has stabilised owing to the completion of the military actions (which used to be carried out mainly in this valley), the memory of which makes the public distrustful to any sorts of radicalism and conflict resolution by force. Another positive circumstance has also been the outflow of a substantial part of people engaged in the military actions: some of the commanders have been nominated to offices, a part of the *Mujahideen* have been incorporated in the state law enforcement structures, others work in Russia. Rasht has maintained an informal autonomy: local authorities are made up of local people<sup>16</sup>. It is still able to grant support to its people in Dushanbe, which has been proven by the fight for posts between *Mahmadruzi Iskandarov* and *Salamsho Muhabbatov*<sup>17</sup>; paradoxically, cementing the stability built on the 1997 accords. It is characteristic of the situation in the Rasht Valley (and even to a greater degree in Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast) to be under an enormous influence of international and non-governmental organisations conducting large-scale programmes for activation of the society, liquidation of the causes and effects of poverty, infrastructure rebuilding, etc., which have significantly contributed to actual transformation on the local level.

Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast is the region that stands apart most from the rest of the country and uses the least conventional solutions. The region being hardly accessible, located in high mountains, sparsely populated, inhabited by Pa-

mir and Ismaili peoples (thus differing from the Sunni Tajiks), the poorest (in the USSR times, it used to be in 80% supported by central subsidies, and the influx of refugees during the war even worsened the poverty problem), bordering the instable, war-torn Afghanistan, was basically condemned to continuous degradation. However, almost all of those factors have proven beneficial for the region. The relative weakness of the region made it withdraw fast from active military actions and assume "isolationist" positions. Internally, the region is relatively independent; the region's representation in the central structures is quite weak. There also are some formal differences: e.g. to enter GBAO you need a special permit, there is 1 hour time difference between Dushanbe and GBAO. The role of the region's spiritual leader (though without a trace of separatism or disloyalty to Dushanbe) is played by *Aga Khan IV*, the global leader of the Ismaili community residing in Switzerland, through the controlled by him network of organisations, foundations and projects united in *Aga Khan Development Network (AKDN)*<sup>18</sup>. During the war, AKDN in fact saved Pamir from starving to death, actively contributed to the signing of the peace accords; and it has been acting as an agent and advocate in obtaining aid for Tajikistan from international institutions. Since the 90's, using its dependent institutions and the means of the International Monetary Fund, the World Bank and similar organisations, it has supervised a number of humanitarian, educational (e.g. the building of the Central Asian University in Khorog), social (trainings, professional activation), and economic projects (micro credits, consulting, co-financing of e.g. hydroelectric power plants, roads and bridges – including international – plants, etc.)<sup>19</sup>. The scale of changes in GBAO can be illustrated e.g. by the fact that, with the aid of AKDN, 90% of the arable land has been privatised and the region has become significantly less dependent on external supplies. Similar actions (as mentioned above) are extended over the other regions of Tajikistan. Still, it is worth emphasising that, despite the significant and deepening differences, GBAO is free from any separatist tendencies.

## II. The socioeconomic problems

A great problem, which projects onto all the other, is the protracted economic crisis. The fact that Tajikistan has always been the poorest republic in the region, the extent of the destruction caused by the war (including destruction of the infrastructure, the brain drain), the potential of instability, the demographic boom, etc. do not provide good prospects for a radical improvement of the situation. However, worth noticing is the constant economic growth (approx. 10%) in the country (owing mainly to the low starting point) and increasingly more often occurring prospects of foreign investments in the infrastructure (e.g. roads, bridges, tunnels, etc.) and in selected branches of the economy (mainly hydropower engineering<sup>20</sup>), and the growing interest of foreign financial institutions.

Interestingly, the objectively disadvantageous weakness of the state and its withdrawal from a number of social initiatives (programmes for fighting unemployment, for development of education, medical care, etc.) is in contrast with the great engagement of the non-governmental sector<sup>21</sup> and with the enormous activity of citizens, which is practically out of the state's control and uncovered by the official statistics. The citizens' enterprise mainly consists in economic migrations; it also takes the form of grey area and criminal activity, especially involving drug smuggling<sup>22</sup>).

### 1. The economic migrations

It is hard to overestimate the significance, in many aspects, of economic migrations for Tajikistan. It is estimated that since the late 90's between 600 thousand and 1.5 million of Tajiks (the entire population of the country being 6 million) annually emigrate to work (mostly on construction sites) to Russia alone (Siberian cities, Samara, Moscow)<sup>23</sup>. It can be assumed that such migrations provide maintenance to at least half of the country's population (especially, if one considers the number of companies dealing with organisation of such trips). Estimates show that money from this source may even three times exceed the central budget earnings. At the same time, this is the most serious tool for Russia to exert pressure on Tajikistan (hypothetical limitation of migrations

would mean a catastrophe for Tajikistan, which both sides are well aware of)<sup>24</sup>. For Tajikistan, this also has a great meaning in terms of state security, as it is for economic reasons that a significant part of the former Mujahideen have left the country. It can be assumed that such a scale of migration brings about a number of profound cultural changes: among other things, the traditional family model has been upset and the role of the woman at home is changing; there emerges the need to work for money<sup>25</sup>. Moreover, contact with the Russian culture and language, which has become looser because of the war (in contrast, it is being deliberately limited in the neighbouring Uzbekistan), is being re-established<sup>26</sup>. Russia is for Tajiks the largest, albeit not the only, labour market. Tajiks travel to Muslim states (the Persian Gulf states, Pakistan, Iran) on a scale incomparable to the other Central Asian countries; this especially concerns business trips and migrations of qualified specialists (e.g. doctors). This does not change the fact that the high mobility of the Tajik society (like nowhere else in the region) is a consequence of the malfunction of Tajikistan's economy.

## III. Tajikistan in the region

At the end of the first decade of its independence (1991–2001), Tajikistan was a weak, passive and almost incapacitated state, generating trouble for its neighbours. Tajikistan's security and stability was dependent on Russia's standpoint (the real guarantee for the peace accords, protection from Afghanistan, protection against the expansionism of Uzbekistan). Russia also used to hold the patronage over almost the entire foreign activity of Tajikistan, which was limited to its presence in the structures operating under the auspices of Russia: the Commonwealth of Independent States, the Collective Security Treaty, the Shanghai Five (thereafter the Shanghai Cooperation Organisation) and the like. Russian forces stationed in Tajikistan were both a guarantee for the country's stability and the key Russian point of military support in the entire Central Asia and, together with the border guard forces, they formed one of the last checkpoints on the frontiers of the former empire. At the same time, Tajikistan used to be accused of tolerating or even

supporting the Islamic Movement of Uzbekistan. The instability and internal weakness seemed to condemn Tajikistan to vegetation.

## 1. A breakthrough?

The events that followed after 11<sup>th</sup> September 2001, the sudden interest by the USA and coalition members in the region as a part of the planned operation in Afghanistan and, with time, the success of the operation and US attempts to ensure constant military and political presence in Central Asia, were a breakthrough Tajikistan could hardly not appreciate. From the viewpoint of Washington, as well as of Europe, Tajikistan appeared as a base for operations in Afghanistan and an area potentially in danger of fundamentalism and terrorism. Almost overnight, it became the target of visits of high-rank diplomats and military officials (both US and European), the place where the coalition troops were stationed and a beneficiary of financial aid. Moreover, the fast defeat of the Taliban by the antiterrorist coalition suddenly removed the threat of invasion from the south. In effect, the neighbourhood of Afghanistan, which used to be a curse for Tajikistan, is now starting to yield benefits. Western financial institutions are interested in the development of the infrastructure on both sides of the Panj (the border river between Tajikistan and Afghanistan) to stabilise the situation; hence the financing of the building of bridges and roads in the frontier zone and plans to supply electricity to Afghanistan from the hydroelectric power plants being built in Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast.

This situation has opened Tajikistan to the world, it has become a school of international politics for people whose only partners used to be CIS politicians and Afghan field commanders and, last but not least, it has shaken the dogma of Russian monopoly on military presence in the region and guarantee of the region's security. This process, in addition to many other consequences, has been of immense significance for the formation and maturing of the young Tajik elites.

The political and military "offensive" of the West in Central Asia practically ended in 2002. The deployment of military bases in Uzbekistan, Kyr-

gyzstan and Tajikistan (although Americans are not present here) set the frontier beyond which the West, in quality terms, has achieved nothing more. The defeat of the Taliban (of the state but not of the forces), the operation in Iraq and the tension inside the coalition have caused Washington, whose first ambitions in Central Asia<sup>27</sup> have been satisfied, focus its attention on other regions of the world. Even such limited presence of the West in Tajikistan (and in the entire region) has given Dushanbe stronger arguments in its dealings with Russia, and it has in fact opened the country to independent cooperation with other states.

## 2. And yet Russia?

Russia, anxious of the profoundness of the changes in the region, has intensified its activity in the fields of politics and military tasks, regional security and economy, inter alia, by reviving the Shanghai Cooperation Organisation (founding of the antiterrorist centre, with its headquarters in Tashkent) and the Collective Security Treaty Organisation, causing animation of bilateral cooperation, etc. Still, it needs to be stated that Tajikistan has not decided to renounce Russian military presence in its territory.

A great problem in the bilateral relations, in which Tajikistan took an unprecedentedly hard stand, appeared to be the conditions of Russian military presence in the country: the status, financing and control of the 201<sup>st</sup> Mechanised Division, which had been planned to be transformed into a permanent (4<sup>th</sup>) base (by the way, the largest Russian tactical unit deployed outside the Russian Federation borders). Apart from the 201<sup>st</sup> Mechanised Division, another problem concerned the Russian Space Forces complex, the "Okno" ("Window") optoelectronic station in Nurek, for which Tajikistan demanded special payments.

The control of the Tajik-Afghan border, which was being gradually handed over by Russians to the hosts, appeared to be an additional problem. Similarly as in the case of the base, Tajikistan demanded as fast as possible completion of the Russian mission and handing over control of the border to it. In this context, regional rivalry was stirred up, as Dushanbe asked the USA and the EU for special support in taking over control of the border; the West positively responded to the



proposal, yet the pressure exerted earlier by Russia on Tajikistan prevailed<sup>28</sup>.

The agreement concluded between Vladimir Putin and Emomali Rakhmonov on 4<sup>th</sup> June 2004 (preceded, *inter alia*, by the campaign against Tajik immigrant workers in Russia), regulating some disputable matters, complied with the Russian interests, which confirmed that it is Russia which still has the most potent arsenal to exert pressure on Dushanbe and that it is able to enforce solutions of strategic importance in the political and military fields. It should not be expected that in this regard it will be soon overpowered by others. The Russian presence in Tajikistan is shrinking to a narrower and narrower safety field; the Russian Federation is now forced to negotiate and carry out concrete actions. Unless such actions are effective, its place will be gradually taken by others (this, in particular, concerns economic issues, which are of interest for other countries, including China, India and Iran).

### 3. The alternatives

The reason why China, Pakistan, India<sup>29</sup> and Iran are interested in Tajikistan is its geopolitical location. Firstly, Tajikistan borders Afghanistan, so it provides for a possibility of conducting an active policy there: Iran and India used this occasion during the war in Afghanistan, supporting the North Alliance. For China (whose enormous activity in the entire Central Asia deserves special attention) Tajikistan is, additionally, a place of potential development of fundamentalism, being the base for "terrorism" in the neighbouring turbulent Chinese Turkistan; hence the great and active role of China in strengthening the Shanghai Cooperation Organisation and bilateral initiatives. The situation in Afghanistan and the convenient slogan of war on terror is a good occasion to tighten political and military cooperation between Tajikistan, Pakistan and India (advanced bilateral projects of coordination centres, manoeuvres, military and technical assistance, etc.).

Secondly, Tajikistan has a good location at the intersection of the East–West and North–South axes, which either go past Afghanistan or provide easier access to it. Recently, the first Tajik–Chinese border crossing point (Kulma–Karasu<sup>30</sup>) has been opened on the East–West axis, which gives Tajikistan temporary access to the road con-

necting China and Pakistan (Karakorum Highway) and provides a way out, even if narrow, to the ports of the Indian Ocean; a new road from Dushanbe (crossing the Kulab region) to Khorog is almost finished. Interest in the renovation of roads going from Dushanbe through Rasht to Kyrgyzstan and China is simultaneously expressed by the EU, China and Iran. The East–West direction is important both for the countries of the region, which have poor infrastructure, and for China and Iran (which are implementing similar projects in western and northern Afghanistan). The North–South corridor, apart from its importance for Tajikistan (the earlier mentioned construction of the tunnel under the Anzob Pass with the aid of Iranians), also has an immense geopolitical meaning. Pakistan has for years been trying to persuade Tajikistan to build a road connecting both countries, which would go through the Vakhn Corridor in Afghanistan (just more than ten-kilometres-wide, which divides both of the countries) and, simultaneously, a power supply main<sup>31</sup>; implementation of those projects would create the first direct and relatively secure corridor connecting Central and South Asia.

### 5. Conclusions

Curbing the authoritarian tendencies, encouraging political pluralism and letting the opposition co-rule the country and institutionalisation of the informal political mechanisms (as a part of the "rationed democracy", an occasion for which will be the 2005 elections) are necessary to preserve stability in the country and to create a friendly environment for further development. It is worth emphasising that in many of Tajikistan's regions the weakness of the state does not impede social and economic development supported by foreign aid (e.g. in GBAO).

Islamic fundamentalism is a very sensitive issue (especially in the context of its destabilising potential in Uzbekistan). To succeed in handling this challenge, a positive alternative needs to be created. It seems that it will be necessary to strengthen the moderate Muslim forces (TIRP and official religious structures) and the local secular elites, as well as to launch a special social policy in the areas that are particularly susceptible to fundamentalism.

The meaning of Tajikistan in the international scene and the interest in the country shown by both great Asian powers (China, India, Pakistan) and Iran, and by the West (USA and EU), is gradually growing. This is not limited just to the security issue (although the matters of “soft security” of Tajikistan may become more and more important for the EU). This also covers infrastructure-related and economic projects, which provides a great chance for reconstruction of the country, gradual overcoming of the crisis and economic development.

*Krzysztof Strachota*

## **Bibliography (cross-sectional analyses)**

1. Central Asia: A Last Chance for Change, Asia Briefing, 29 April 2003  
[http://www.icg.org/library/documents/report\\_archive/A400957\\_29042003.pdf](http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A400957_29042003.pdf)
2. Central Asia: Islam and the State, Asia Report N°59, 10 July 2003  
[http://www.icg.org/library/documents/report\\_archive/A401046\\_10072003.pdf](http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A401046_10072003.pdf)
3. Tajikistan: A Roadmap for Development, Asia Report N°51, 24 April 2003  
[http://www.icg.org/library/documents/report\\_archive/A400955\\_24042003.pdf](http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A400955_24042003.pdf)
4. Tajikistan's Politics: Confrontation or Consolidation? Asia Briefing 19 May 2004  
[http://www.icg.org/library/documents/asia/central\\_asia/040519\\_tajikistan\\_politics\\_confrontation\\_or\\_consolidation.pdf](http://www.icg.org/library/documents/asia/central_asia/040519_tajikistan_politics_confrontation_or_consolidation.pdf)

<sup>1</sup> The Moscow peace accords (June 1997) provided for, among other things, legalisation of the opposition (including the Tajikistan Islamic Revival Party), integration of its armed troops into the state structures, granting 30% of the posts in the state administration to the opposition and free elections.

<sup>2</sup> It is worth noticing that, unlike the ruling elites in the neighbouring countries, the Tajik ones are not direct heirs of the Soviet elites. It was not the USSR but the civil war that has shaped all the political leaders.

<sup>3</sup> The well-publicized case of gen. Gaffor Mirzoev (he comes from Kulab), who in 1995–2004 was the chief of the President's Guard. This January he was transferred to the post of chief of the Drug Control Agency, and on 6<sup>th</sup> August he was arrested on suspicion of being involved in murder, possession of large amounts of arms and obtaining substantial material benefit from operations in the grey area.

<sup>4</sup> For more details see e.g.: "Tajikistan's politics: Confrontation or Consolidation", ICG Asia Briefing 19 V 2004, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>5</sup> E.g. in the Karategina Valley, which the author noticed as early as in 2000.

<sup>6</sup> Iran was deeply involved in the peace negotiations, supporting the opposition.

<sup>7</sup> Cf. Mike Redman, "Central Asian Militant Group Remains Active In Pakistan", 3/24/04, [www.eurasianet.org](http://www.eurasianet.org)

<sup>8</sup> Cf. Salima Vahobzade, "Tajikistan: Islamic Party Slams Banned Rival", RCA No. 264, 11-Feb-04, [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net)

<sup>9</sup> Cf. "Radical Islam in Central Asia: Responding to Hizb ut-Tahrir", Asia Report N°58, 30 June 2003, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>10</sup> Yet according to its own system of values: e.g. it is not against slavery, which is admissible under Sharia.

<sup>11</sup> Cf. Daniel Kimmage, Bayat: Nothing But Questions, 6/02/04 [www.rferl.org](http://www.rferl.org)

<sup>12</sup> The Leninabad (today Sughd) clan in alliance with the Kulab clan were rivalling the Karategina (today Rasht) and the Pamir clans, who use pro-democracy and pro-Islam slogans. The fast withdrawal from the conflict and the peculiar isolationism of the Pamir clan, as well as the gradual marginalisation of the Leninabad clan by the Kulab clan caused that during the 1997 peace accords it was the Kulab clan and, to a smaller degree, the Karategina clan who ensured themselves the best positions in the country.

<sup>13</sup> E.g. the difficulties in communication between Sughd and the rest of the country cause that residents of the region more often go (especially on business, which is the main purpose of trips) to Uzbekistan, Kyrgyzstan, Kazakhstan, Russia or even the Persian Gulf countries than to Dushanbe. The situation is similar in the case of GBAO, where the roads are only open in the summer season, and the trip takes more than ten hours.

<sup>14</sup> The problem is supposed to be partly resolved by building, together with Iranians, of a tunnel under the Anzob Pass and the Zaravshan Mountains.

<sup>15</sup> Turko Dikaev, Tajikistan: Radical Group Uncovered in South, RCA No. 271, 17-Mar-04, [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net)

<sup>16</sup> Attempts to impose officials from Kulab have ended in a tragedy.

<sup>17</sup> They both were field commanders during the civil war.

<sup>18</sup> Cf. [www.akdn.org](http://www.akdn.org)

<sup>19</sup> Cf. *inter alia* Case Study on Tajikistan Pamir Private Power Project, <http://siteresources.worldbank.org/INTTAJIKISTAN/Resources/Tajikistan.pdf>

<sup>20</sup> The hydropower resources of Tajikistan are estimated to be 520 billion kWh, quote Interfax-Kazakhstan.

<sup>21</sup> Among other events, the opening of the First Microfinancing Bank in Tajikistan on 5<sup>th</sup> July 2004 by AKDN branches, in most part used the ability to receive credits from EBRD.

<sup>22</sup> Cf. Gonzalez Esfandiri, "Central Asia: Drug Addiction Is On The Rise (Part 1,2), 22.06.2004, [www.rferl.org](http://www.rferl.org)

<sup>23</sup> Cf. Daniel Kimmage, "Labor Migration and Tajik-Russian Relations", 14.06.2004, [www.rferl.org](http://www.rferl.org)

<sup>24</sup> It is worth mentioning that the Tajik-Russian agreements concerning the Russian military base, the status of the border guards, the strategic Russian investments in Tajikistan, being the trouble spot in the mutual relations, were concluded in June 2004, following a number of spectacular Russian actions: the campaign in the media, direct "hooligan" assaults, etc. aimed against Tajik immigrant workers.

<sup>25</sup> Even in the Soviet times, professional activity of Tajik women was of a totally marginal meaning.

<sup>26</sup> Paradoxically, this does not mean establishing of pro-Russian sentiments: on the contrary, the immigrants and their families emphasise the intensifying racism of the Russian society and the hostility of the state structures, which contributes to the strengthening of the Tajik and Muslim identity.

<sup>27</sup> The USA, satisfied with the fruitful cooperation with Tajikistan, support them, even at the expense of the declared objectives of democratisation of the region, e.g. by supporting the president's electoral law draft, regardless of the opposition protests, in July 2004, which seems to be a not well thought-out step.

<sup>28</sup> In this context, the meaning of Tajikistan as transit country for drug, weapons and people smuggling from Afghanistan to Russia and the West and the need of greater involvement of the EU in this issue are increasingly more often noticed.

Cf.: Justine Walker "The Withdrawal of Russian Border Guards In Tajikistan: Implications for Drug Trafficking And Islamic Militants?", Central Asia – Caucasus Analyst, June 30, 2004 oraz Stephen Blank, "Russian Forces In Tajikistan: A Permanent Presence?" Central Asia – Caucasus Analyst, 16 June, 2004.

<sup>29</sup> Stephen Blank, "India's Continuing Drive Into Central Asia", Central Asia – Caucasus Analyst, 20 January, 2004.

<sup>30</sup> Sultonbek Aksakalov, "A New Silk Road? Tajikistan-China Border Crossing Opens", Central Asia – Caucasus Analyst, 02 June, 2004.

<sup>31</sup> Pakistan, has expressed its serious interest, also in this year, in investments in the Tajik hydropower engineering sector. A part of such projects were taken over in June by Russia, anxious of losing them. Currently, Iran is engaged in investing in Tajikistan's hydropower engineering sector (hydroelectric power plant in Sangtud).

## **Uzbekistan: The major source of instability in Central Asia?**

Grzegorz Zasada

### **Introduction**

1. With its geographic location, potential, ambitions and political priorities, Uzbekistan could play a leading role in Central Asia. The international community has perceived the country as the pillar of stability in the region. This perception was further reinforced after 11<sup>th</sup> September 2001 and was certainly among the factors that inspired the United States to start closer political and military cooperation with Tashkent. The administration in Washington had expected that closer contacts might galvanise political, economic and social change in Uzbekistan, thus reinforcing positive trends in other countries of the region as well. But the relations between Washington and Tashkent are in crisis (which the United States will certainly try to overcome), and we have seen rapprochement between Uzbekistan and Russia and China.

2. Uzbekistan is slipping ever deeper into economic and social crisis, and the forecasts are pessimistic. The scale of problems (which could be tackled through genuine reforms, but not an imitation of reforms) and the uncertainty as to how the political situation will develop (which causes interest groups to brace themselves for expected change) may threaten the country's stability. Should the political and social order in Uzbekistan break down, the entire Central Asia will become deeply destabilised. It is worrying that the negative trends in Uzbekistan are on the rise and in the present circumstances they seem almost impossible to reverse.

3. Uzbekistan's potential of instability is the product of the country's internal policies. In the economy, the authorities implemented wrong economic policies, failed to liberalise and open the market, conserved the centrally planned model of economy and inadequately distribute budget revenues (a large portion of which is spent on the oversized administration and the excessively extended security apparatus). As a result, only limited cooperation with international finance institutions is possible. In politics, the clans continue to vie for influence and various interest groups are likely to step up their struggle to take over power in the country. There is no serious secular alternative to the existing order, and mo-

derate Islam ideology (not radical but still independent of the state administration) have been eliminated. As a result, the fundamentalist Islamic ideology now attracts growing numbers of supporters.

4. Repression against the opposition (real and perceived) has radicalised large sections of the society. The suicide terror attacks (in late March/early April and on 30<sup>th</sup> July), which happened for the first time in Uzbekistan's history and targeted the state security apparatus, were symptomatic of the direction of developments. It is very probable that more such attacks will take place.

## I. The social and economic situation

The economic situation of Uzbekistan is the major source of social discontent and tension in the country. The Uzbek economy has stagnated for quite long<sup>1</sup>, and the economic system is inefficient and incapable of meeting the demands of Central Asia's most populous society.

With the economy twined with politics, it is impossible to implement genuine reforms, and the increasingly impoverished society is not prepared to take on the burden of such reforms.

The authorities are at pains to conserve the *status quo* in the economy because that is the way to continue cashing in profits and keep the principal instruments of political and social control. The existing system benefits narrow social groups – the ruling elite which emerged from regional and clan structures and has links to those structures as well as mafia groups. Those groups have divided power among them, with different regional groupings and clans controlling various sectors of the economy<sup>2</sup>.

Another reason why the ruling elite deliberately refrains from reforms is the fear of unavoidable adverse consequences of transformation, i.e. the social costs such as unemployment, which might deepen people's frustration and undermine the state's stability. However, the present situation in Uzbekistan shows that this avoidance tactic is backfiring. Even though Uzbekistan failed to implement necessary reforms (as the neighbours such as Kazakhstan or Kyrgyzstan have done to a smaller or greater extent) the country did not

manage to avoid the enormous social costs, the burden of which continues to grow<sup>3</sup>.

Living standards are declining for most of the society. Salaries are low<sup>4</sup> and insufficient to provide a living for families as the prices of goods and services rise continually as a result of inflation and the state's financial policy. On top of that, pay is frequently delayed. To support their families, Uzbeks have to seek other sources of income, but no new jobs are created. In recent years, job migration has been rising, especially to Russia and Kazakhstan<sup>5</sup> where incomes can be even ten times as high as in Uzbekistan (the number of people leaving for Kazakhstan doubled between 2000 and 2002<sup>6</sup>). Unfortunately, going abroad for work may be risky and dangerous: Uzbeks are frequently humiliated by the local people and/or the police, attacked, injured or even killed. In a new phenomenon, more Uzbek women go to work in the border areas of Kyrgyzstan<sup>7</sup>.

### 1. The cotton sector

Agriculture and the cotton sector in particular are subordinated to the state and its goals<sup>8</sup>. Anachronous and designed to preserve the *status quo* at any cost, the agricultural policy of Uzbekistan is one of the key factors that conserve the entire system and block reforms. At the same time, it breeds serious social and economic tension<sup>9</sup> and regional conflicts (between the centre and the provinces). It is also one of the major instruments of political and economic influence for certain narrow groups, and conserves various adverse phenomena such as corruption of state officials and paternalistic and mafia relations. Controlling the procurement and export of cotton and the distribution channels of export proceeds is obviously a source of wealth for some people and groups, and a cause for rivalry between interest groups. It is no accident that Ismail Jurabekov, the Samarkand clan leader, was considered to be one of the most powerful figures in the country, one of the reasons for this being that he controlled the cotton business<sup>10</sup>.

Land in Uzbekistan has not been privatised, but individuals are allowed to lease agricultural plots for up to 49 years and, in theory, they are free to decide what kind of crops they want to grow<sup>11</sup>. In practice, however, farmers are forced to grow cotton, even though it only profits the state mo-

nopoly. Frequently, in order to get the lease permit farmers must agree to grow cotton in a part (e.g. 50 percent) of their land, and if they refuse, they may be disconnected from the irrigation system. Local state officials supervise farms for compliance with the regulations. Such restrictions are motivated by the state's strategic interests in the cotton sector: nearly half of Uzbekistan's export revenue (US\$ 1.5 billion in 2002) comes from the sale of cotton (Uzbekistan is the world's fifth largest cotton producer and the second largest cotton exporter)<sup>12</sup>. Consequently, the volume of the state's revenue depends on the price of cotton in global markets and on the weather situation. For example, in 2003 heavy rains occurred in spring. As a result cotton yield decreased from 3.2 million tons in 2002 to 2.85 million tons and the production volume of cotton fibre dropped by more than 6 percent to 945.9 thousand tons<sup>13</sup>. Each year, the state bodies (including the Ministry of Agriculture and Natural Resources, the prosecutor's office and the security service), the local elite, mafia groups and ordinary citizens fight a "battle for cotton". The state implements active measures to increase the output of cotton, and since it is exclusively authorised to procure cotton, prices paid to farmers are very low, sometimes even 20 times lower than in the neighbour countries. In 2002, farmers were paid 125 sums (10–12 US cents) per 1 kilogram of cotton, but sometimes they get no pay at all for their work. Such low procurement prices guarantee high proceeds when cotton is sold abroad. Each year, a target for the cotton output is set, and the *hokims* (district governors) are held accountable for the achievement of this target<sup>14</sup>. Governors employ all resources available to meet the demands, sending the personnel of government bodies, students and even children to help with the harvest. The impoverished society is busy smuggling cotton to neighbouring republics. The state tries to counter this, and president Karimov himself, as well as the security services, get involved in the anti-smuggling campaigns. During harvest time, additional road checkpoints are established and border controls are stepped up. People are reported to have been killed in the course of anti-smuggling operations carried out by the border services.

## 2. The finance system – state supervision and barrier to development

Compared to other CIS countries and even the neighbour republics of Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan, the finance system of Uzbekistan is underdeveloped and to a large extent it is a bottleneck of the country's economic development. At the same time it is also one of the most important instruments of state control.

Since the mid 1990s when stricter regulations on foreign currency trade were enacted after a short spell of more liberal statutes international finance institutions have made repeated calls for a uniform exchange rate of the national currency – the sum (UZS) to be introduced and for full liberalisation of access to foreign currency. The government of Uzbekistan announced a liberalisation of the finance market, but the outcome of this liberalisation shows that the measures implemented by the government have little in common with what the government had pledged to do. Making the sum convertible in October 2003 solved only some of the finance market's problems.

### 2.1. The banking system

The state owns banks in Uzbekistan, including commercial banks in which it holds majority shares<sup>15</sup>. The principal task of the banks is therefore to implement the state's policy. Hence, their role as profit-oriented, commercial institutions is of secondary importance. The central bank has extensive powers: it influences economic processes (e.g. by regulating the supply of cash), is able to manipulate economic indexes (such as inflation of exchange rates), and appoints and dismisses management boards of other banks.

Banks are state bodies in Uzbekistan and citizens do not trust them, especially since they lose practically all control of their money once it is paid to a banking account<sup>16</sup>. Bank customers are at pains to minimise the amounts of money deposited with banks, but banks resort to administrative measures to collect deposits: there is an official requirement that bodies corporate deposit all of their financial resources with banks, and most types of transactions are legally required to be cashless.

## 2.2. Money circulation

The cash problem, i.e. cash shortages at banks, is among those maladies of the Uzbek finance system that the society (both individuals and businesses) and foreign investors find the most troublesome. The underlying cause of the cash shortage is that the Uzbek currency exists in two forms: cash (more valuable and preferred as the mode of payment) and bank money (less preferred; because of the regulations in force it is difficult to exchange bank money for cash and the former is the obligatory mode of transactions between private companies; in illegal<sup>17</sup> transactions bank money is worth 80–85 percent of its cash equivalent). Preserving the economically-harmful system with two forms of money profits the state and higher officials of commercial banks and the central bank<sup>18</sup>. It enables the state to control the circulation of money and the entire economy, and delegates responsibility for cash payments of salaries, scholarships and pensions to the banks, whom the central bank provides with the less-preferred bank money. In this way any delays<sup>19</sup> in the payment of benefits are blamed on the banks, who do not have enough cash in their vaults because they have to deposit cash with the central bank on a daily basis.

## 2.3. Currency convertibility

Until recently, Uzbekistan had three different exchange rates of the US dollar (the principal hard currency): two official rates plus the black market rate. The difference between the official and the black market exchange rate could even reach 100 percent, which made foreign currency trade a very profitable business. The government has limited the number of businesses authorised to provide money exchange services (permissions are granted in an arbitrary manner, providing a source of wealth to certain groups) and forces exporters to transfer all or part of their foreign currency revenues to the state. Such unnatural regulations profit the state (allowing it to improve its balance of payments), as well as businesses authorised to trade foreign currencies<sup>20</sup> and government officials at ministries and customs agencies in charge of granting foreign exchange licences.

The government of Uzbekistan agreed to lift the finance market restrictions (the 31<sup>st</sup> January 2002 agreement with the IMF, conclusions of the EBRD

summit in Tashkent on 4<sup>th</sup>–5<sup>th</sup> May 2003, and pressure of international finance institutions). In April 2002 uniform exchange rates were introduced, and the amount of money that each citizen was allowed to exchange every quarter was increased. Officially, the Uzbek currency – the sum – is fully convertible as of 15<sup>th</sup> October 2003, and bodies corporate are allowed to purchase foreign currency for the purpose of their foreign trade operations. But the hopes for a rapid improvement of the finance market proved futile because liberalisation of access to foreign currency (some restrictions remain in place) was not followed by an easing of the cash control policy. Only banks and private businesses controlled by the state hold licences for the provision of currency exchange services, and they purchase and sell foreign currency at the (excessively high) rates set by the central bank. The limited supply of cash is hardly conducive to free access to foreign currency purchase and sale transactions. With the limited availability of the sum, selling dollars poses a problem. As a result, the black market continues to exist, where the dollar is traded at a price lower by 2–3 sums. In 2004, the central bank imposed cash supply control twice (in March and June). The central bank is also authorised to stop currency exchange transactions in a certain area or at certain banks by blocking the central bank's server at which all such transactions have to be processed, and it frequently exercises this right.

## 3. Problems of small and medium enterprises

The SME sector in Uzbekistan struggles with endless problems. Most of them are of systemic nature and effectively stifle the development of small and medium enterprises. Concepts of centrally planned economy continue to restrict their opportunities<sup>21</sup> as unprofitable large industrial establishments remain the economic priority. This is connected with the concepts of economic and political security, the principal objective of which is to keep high levels of employment at the large, unprofitable, state-owned enterprises<sup>22</sup>, even if they have to be subsidised. In order to conserve this costly economic model<sup>23</sup>, the state has resorted to complex fiscal mechanisms (taxes on agricultural production, the energy sector, export;

high customs duties on imported goods, especially those competing with domestically-manufactured equivalents; tax holidays for selected establishments) and restricted access to foreign currency.

Small and medium enterprises fell victim to those restrictions. They are not able to compete with state-owned businesses which have access to subsidised credits and until recently could also purchase foreign currency at lower rates. As a result, small businesses paid for their imports three times as much as large enterprises in 2002, according to the World Bank. Other difficulties that small and medium enterprises have to cope with include the requirement to acquire various licences and permits to start a business, and impediments created by local administration and tax officials, or even officers of the law enforcement and security services. Bureaucratic formalities provide a lot of opportunities for abuse by local officials who frequently demand bribes for granting licences, foregoing checks or overlooking irregularities<sup>24</sup>.

The government's declarations on more extensive assistance to the private sector (e.g. the president's decree of 24<sup>th</sup> January 2002) are not reflected in the actual regulations that are enacted. The November 2002 decree empowered local authorities to re-nationalise and resell businesses that change the scope of their operations without the authorities' permission. A decree issued a month later imposed much stricter requirements on the issuance of wholesale licences. The most controversial and most widely criticised move by the government was to impose<sup>25</sup> drastic customs duties on imported goods: 50 percent on industrial products and 90 percent on other products (in autumn 2002, the rates were reduced to 40 percent and 70 percent, respectively, as a result of the society's resistance and criticism by the IMF). Characteristically, both decrees and regulations are signed by one and the same person – Islam Karimov – as president in the case of decrees and head of the Council of Ministers in the case of regulations.

All importers are required to possess documents attesting that they have paid the customs duty and that their goods meet the security and health standards. The new regulations affected most badly small bazaar importers and traders of cheap clothing and other merchandise, the

drivers and carriers cooperating with them, as well as small restaurant owners. They also caused a shortage of certain goods in the market and consequently, an increase in prices and mass shopping trips to the border-area bazaars in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan. Using sanitary protection of the country as a pretext, the authorities of Uzbekistan closed borders with neighbouring countries in December 2002 and January 2003. High state officials and the press resorted to unfriendly rhetoric as they criticised the "aggressive" economic policies of neighbour countries. Ultimately, the government regulations created a serious crisis and social tension in Uzbekistan (bazaar traders closed down their stands) and led to demonstrations and unrest (e.g. in Tashkent on 25<sup>th</sup> – 26<sup>th</sup> July or 4<sup>th</sup> September) and even clashes between the police and the merchants and traders. As a result, the number of small trade businesses decreased, many businesspeople had their goods confiscated and others chose to stay in business illegally, paying bribes to customs officials and controllers.

#### **4. Less cooperation with international finance institutions**

11<sup>th</sup> September 2001 marked a caesura in Uzbekistan's relations with international finance and aid institutions. Before that date, they were openly disappointed with the ambivalent approach of Uzbek authorities to the recommended reforms (in spring 2001, the IMF had closed its Tashkent office). But in the autumn of 2001 and spring of 2002 the situation changed in favour of Uzbekistan. In November 2001 the EBRD granted Uzbekistan two large credits for the modernisation of rail transport and municipal infrastructures worth a total of US\$ 85 million, and the Washington administration managed to persuade the IMF to resume cooperation with Tashkent. On 31<sup>st</sup> January 2002 a cooperation agreement was signed between the Uzbek government and the IMF, which opened prospects of credit assistance for various projects in Uzbekistan.

Yet the expectations of finance institutions never materialised. Already in 2002, import duties were increased drastically (as mentioned before), and in late 2002 and early 2003 borders with the neighbouring countries were closed, which ran counter to the requirement to create favourable



conditions for small businesses and to liberalise trade in the region.

In 2003 and the first half of 2004 the relations between Uzbekistan and international finance institutions deteriorated further, although still on 31<sup>st</sup> December 2003 the EBRD had signed an agreement under which it was to finance 21 projects in Uzbekistan worth a total of EUR 527 million<sup>26</sup>. The underlying cause of this decline was Uzbekistan's reluctance to implement a genuine reform program. The idea to hold the annual session of the EBRD Board of Directors in Tashkent provoked a lot of controversy. Opponents pointed that organising the session in Tashkent would imply that the EBRD approves of the political situation and economic policy of Uzbekistan. The session was held nevertheless, but it was concluded with an appeal to the authorities in Tashkent to liberalise the finance system and trade with neighbouring republics, and to democratise political life. A warning was also given that aid programs would be suspended should the Uzbek authorities fail to comply. Finance institutions welcomed the liberalisation of the foreign currency market announced in October 2003, but they made a reservation that this should not be seen as a panacea for all problems with which the Uzbek economy was struggling.

Organisations cooperating with Uzbekistan, and especially the EBRD, increasingly made it clear that further assistance would be granted only if the country's economic policy were mended and the political situation improved, including true democratisation of the political system, allowing political pluralism and respecting human rights<sup>27</sup>. Disappointed with the fact that Uzbekistan made hardly any progress in those fields, the EBRD announced on 6<sup>th</sup> April 2004 that it was going to limit its commitments in Uzbekistan solely to projects that directly benefit the society (private sector, public sector financing of border-area activities).

Other major finance institutions continue their operations in Uzbekistan. The Asian Development Bank is the only institution willing to grant higher credits<sup>28</sup>, while others, e.g. the World Bank, allocate relatively small amounts (approx. US\$ 50 million a year, mostly for infrastructure projects) which do not necessarily have to be used.

## 5. Unfavourable investment climate

Western investors are ever less willing to commit capital to Uzbekistan. In 2002, the already low foreign investments decreased by 22 percent to US\$ 65 million<sup>29</sup>. *Per capita* direct foreign investments amounted to just 2.5 US\$ in 2002<sup>30</sup>.

This affects the volume of trade exchange. The results of a 2002 research by the EBRD and the World Bank suggest that among the 27 countries in transformation that were studied, Uzbekistan was the only one in which the total volume of trade exchange (including both export and import) decreased in 2002 below the level at the start of transformation and accounted for 76.6 percent of the 1993 level<sup>31</sup> (133.6 percent in Kyrgyzstan, 139.0 percent in Tajikistan). The unfavourable climate for business in Uzbekistan, including bureaucracy and corruption, a banking system completely out of pace with market economy conditions and the persistent problems in the currency market, discourage western companies from launching businesses in Uzbekistan, and those already present in the country limit the scope of their operations<sup>32</sup>. It should be noted, however, that an opposite trend holds for great Russian capital, which is presently favoured by the authorities of Uzbekistan (e.g. LUKoil signed a contract for US\$ 1 billion worth of investments in the gas sector in June this year, and in July MTS of Russia purchased 74 percent of shares in Uzbekistan's largest mobile network Uzdun-robita for US\$ 120 million).

According to the World Bank, the drastic decrease in foreign investments in Uzbekistan (to the lowest level among all CIS countries at present) substantially contributes to the rise of poverty in Uzbekistan<sup>33</sup>.

## II. The social and political situation

### 1. The instability of Uzbekistan

Co-operation with the United States did little to improve the political situation in Uzbekistan. The persistent economic and social problems and uncertain political situation give rise to justified fears (which mounted further after the recent

terror attacks of March/April and 30<sup>th</sup> July this year) that the country's situation is increasingly unstable. Moreover, if the political and social order in Uzbekistan breaks down, the entire region of Central Asia may become destabilised, since Uzbekistan is the most populous and most militarised state among all post-Soviet republics in Central Asia, it borders all of them, and Uzbek minorities live in all neighbouring countries.

Social and political factors that may threaten Uzbekistan's stability:

### 1.1. The political system before the great test

The problem of president Islam Karimov's succession is gaining currency in Uzbekistan.

Karimov became first secretary of the Communist Party of Uzbekistan in 1989, and after the country became independent in 1991 he consolidated all power in his hands. In the first half of the 1990s, he managed to effectively marginalise secular national opposition and the Islamic movement that was emerging spontaneously, and created a loyal and relatively stable political system based on a forced consensus between Uzbekistan's major clans: the Samarkand clan from which he himself had descended<sup>34</sup>, and the Tashkent and Ferghana clans. In the national referendum held in January 2002, the Uzbeks decided to extend Karimov's term in office to December 2007 by a massive majority. With all opposition groups estranged from the political process, the existing political system developed a "dependency" on president Karimov.

Sovereign Uzbekistan failed to develop a transfer of power model that could guarantee continuity. Reports on the president's declining health began emerging already several years ago (even if they are not true, they add to the atmosphere of uncertainty shared by the society and the ruling elite). Moreover, president Karimov's term in office is slowly drawing to a close. He has taken a number of measures to facilitate the transfer of power and guarantee security for his family. In April 2003 the parliament passed a decree granting Karimov immunity from prosecution when he is no longer in office. Also in April, the parliament amended the constitution transferring some of the president's powers to the prime minister (e.g. the power to chair the cabinet of ministers),

thus expanding the prime minister's executive powers and preparing ground for more independent operation of the government in future. In December 2003 president Karimov dismissed prime minister Utkir Sultanov and appointed Shavkat Mirziyayev to this position (Mirziyayev comes from the Jizzakh fraction of the Samarqand clan. Formerly he was governor of the Samarkand province and proved himself to be loyal to the clan and exceptionally efficient in achieving his goals). This raised a wave of speculations over whether Mirziyayev's appointment was a foundation laid for the future political arrangement<sup>35</sup>. The struggle for power is heightening. While clan membership is the most important factor in group identification and a pass to career, political influence, etc., other factors such economic and personal ties between various groups also affect one's position in the political scene. There exist several decision-making centres, and the president acts as the liaison point between them. Political situation is shaped by alliances between various groups, families or persons. Such alliances among the elite are frequently ephemeral: they are designed to address a given task or situation. There is a widespread conviction that power in the country is controlled by the Samarkand clan, but its greatest rival, the Tashkent clan, also holds a strong position. The Tashkent clan leader Timur Alimov is head of the presidential administration, and he uses this position to promote people affiliated with his clan to high state offices (e.g. Qodir Ghulomov is the defence minister). Among the leading clans, the Ferghana clan has been the most underprivileged and deprived of political influence at the central level. However, given the uncertain situation in the country, this may change.

Tension in Uzbekistan and the prospects of a possible political destabilisation translate into rivalry between the two institutions forming the security apparatus, namely the Interior Ministry and the National Security Service (SNB)<sup>36</sup>. The Interior Ministry is headed by Zohirjon Almatov who maintains contacts with Ismail Jurabekov, while the SNB is led by Rustam Inoyatov considered to have ties to the clan of Timur Alimov. Controlling powerful institutions, both men are thought to be among the most influential persons in Uzbekistan.

Finally, there are also other internal threats that have remained dormant so far, but may be potentially dangerous. They include ethnic and religious separatism, by now effectively suppressed with the “strong hand” policy of the centre. The Tajik separatism may prove to be most consequential of all such movements<sup>37</sup>, as the Tajik minority complains of being discriminated against<sup>38</sup>, while at the same time it has many representatives in the ruling elite. Should Uzbekistan slip into serious instability, there is a risk that Uzbek Tajiks might raise demands for the Samarqand and Bukhara areas to be incorporated into Tajikistan.

## 1.2. The system remains highly repressive

The authorities of Uzbekistan use any means available to suppress the activities of their political opponents, whom they regard as a threat to stability and security of the state, including the group wielding power. This task is handled mostly by the extended security apparatus, i.e. the Interior Ministry and the Security Service (SNB). Both institutions are enormously expensive to maintain, and their costs rise every year<sup>39</sup>. Human rights organisations estimated the number of functionaries at approx. 200 thousand in 2002 (the regular army has a fraction of this number of servicemen)<sup>40</sup>. Larger and more expanded, the Interior Ministry comprises departments of the prevention and road police and the criminal police, but also well trained and equipped units for the combating of terrorism, extremism and other serious threats. The SNB is less sizeable, but it has more informers and cooperators. Its main tasks include to prevent threats to the constitutional system, combat terror activities, and to monitor the activities of opposition, non-governmental organisations, etc.

At this point it should be noted that widespread corruption in Uzbekistan also affects the security structures, a factor that may threaten law and order in the country. Take for example the operation of police checkpoints scattered throughout the country, whose task is to control the movement of people and goods. Organised groups of smugglers bribe policemen, and carriers pay money to the checkpoints as they pass, thus evading troublesome checks, etc. Almost anything can be fixed using bribery, including the transport of dangerous persons, explosives, weapons, etc.

The situation in courts and prisons is not much better: with a bribe sentenced criminals can find replacements to serve their sentence, and it is even possible to get a man out of the death row. Police and security service operations against real and supposed opponents of the political system or groups criticising the authorities frequently involve breaches of civil freedoms and human rights violations. Each year, the Human Rights Watch and Freedom House publish extremely critical reports on the human rights situation in Uzbekistan.

Since 1997, Islamic fundamentalism, extremism and terrorism have been regarded as the major enemies of Uzbek authorities, a perception that heightened in February 1999. It is believed that the bomb attacks in Tashkent on 16<sup>th</sup> February 1999 were carried out by Muslim extremists<sup>41</sup> who are also responsible for the two militant raids into Uzbekistan (the so called Batken crises of the summer of 1999 and 2000), as the authorities like to remind the public. This is the official reason behind the stepped-up struggle against radical Islam, which began with repression against members and supporters of radical Muslim groups. The scope of that struggle was subsequently expanded to include all openly religious people who frequent mosques for prayer, as well as men wearing beards and women who cover their face and wear the headscarf. The Russian Memorial organisation estimates that approx. 9 thousand people were detained and imprisoned on the ground of their religious practices between December 1997 and August 2001<sup>42</sup>. The authorities further “tightened the screw” after the terror attacks in spring this year (Tashkent, the Bukhara area) and on 30<sup>th</sup> July. More than 200 people allegedly involved in the attacks were arrested according to human rights organisations (the official number was 45 persons), border controls were stepped up, more police checkpoints established and persons dressing “the Muslim way” were reportedly expelled from universities.

Torture is frequently used against detainees during interrogation and people serving prison sentences<sup>43</sup>. The 2002 report by Theo van Boven, the UN Special Rapporteur, mentioned “systemic torture” in the Uzbek prisons, which is used as a routine measure against opponents and in the interrogation process. According to a report presented

to the Subcommittee on the Middle East and Central Asia of the US House of Representatives, the government of Uzbekistan failed to take any steps whatsoever to implement the recommendations of that report<sup>44</sup>.

The security services use different measures against the two categories of the system's opponents and critics in Uzbekistan.

"Preventive" measures are applied with a greater degree of caution against members of non-governmental organisations defending human rights, banned or unregistered political parties, popular journalists and other "cases" that receive publicity from the Western media. Nevertheless, such people have no guarantee of security. They may be kidnapped or assaulted by "unknown" perpetrators, accused of violating public order, or have drugs, illegal religious literature or brochures placed in their belongings. The most notorious cases were that of Ruslan Sharipov, a journalist investigating abuse and corruption in the police, who was sentenced to 4 years in prison in 2003 for homosexuality and sexual contacts with a minor, and that of Fatima Mukhadirova, the woman sentenced to 6 years in prison on 11<sup>th</sup> February this year<sup>45</sup> for membership in a religious organisation and attempted violation of the constitutional order, whose only crime was to publicise information about the death of her son who had died of torture.

The police and the security service also happen to use repression against ordinary citizens at the request of local authorities who wish to punish their opponents for criticising abuses committed by local leaders against farmers or small businesses. Islamic Internet websites (e.g. [www.muslimuzbekistan.com](http://www.muslimuzbekistan.com)) report on increasingly frequent kidnappings carried out by the SNB. In Tashkent alone, 8 people were kidnapped, including 4 teachers of Arabic.

The *Mahalla*, or the local self-government, is also an important instrument to control the society. Originally, an informal council of the elders, it has undergone gradual institutionalisation in recent years. In 1999 it was transformed into an official institution, the lowest unit of state administration. Its members are appointed and their tasks and competencies are set by the higher authorities – they include granting aid to poor families or organising local patrols. The *Mahalla* are able to closely monitor local communities,

which is why they were used by the authorities during campaigns against Muslim radicals that followed the February 1999 bomb attacks and the terror strikes earlier this year.

### 1.3. The repressive system radicalises the public

The method of combating political opposition, religious extremism and fundamentalism adopted by the government of Uzbekistan is backfiring. The Uzbek society is radicalising and, in a tendency seldom observed before, increasingly open in criticising the authorities<sup>46</sup>. The issues raised most frequently include wrong economic policies of the government and groups affiliated to it, the government's failure to take measures to create new jobs and improve people's living standards, and abuse of power as a way to derive ever greater profits.

The unsparing measures implemented by the government against Islamic fundamentalism, terrorism and extremism frequently affects people who have nothing to do with those phenomena. As a result of the brutality of investigators and practices such as placing of compromising and illegal materials in people's belongings or forcing testimony from suspects, hostility is mounting among those wrongfully detained, their families and acquaintances.

Paradoxically, as the government steps up repression against Islamic fundamentalists and their supporters in Uzbekistan, those group become increasingly popular. In particular, this refers to Hizb ut-Tahrir al-Islami (the Islamic Party of Liberation) which is powerful in Uzbekistan, with the strongest presence in the Uzbek part of the Ferghana Valley.

## 2. No bright prospects for democratisation

Although the constitution of Uzbekistan guarantees a democratic system of government, the country only has a democratic facade. The political system is tightly controlled by president Karimov and a narrow group of people. The political elite, which emerged from the old communist nomenklatura, has no public legitimacy because the elections do not meet democratic standards, there is no honest electoral rivalry or campaigning and the electoral laws leave much to be de-

sired. For these reasons, the country's leaders only represent themselves. The gap is widening between this small privileged group and the society that cannot decide for itself and its country. The party system is based on one dominant party, the People's Democratic Party of Uzbekistan, and a few legal systemic<sup>47</sup> parties. In Uzbekistan one has to cooperate with the president's administration to play any role whatsoever in politics. Addressing the middle class and calling for political and economic reform, the Liberal Democratic Party founded in November 2003 and headed by the Pakhtabank CEO Qobiljon Tashmatov was advertised as a political alternative. In fact, the party founders received president's Karimov's personal approval even before the founding congress of the party was held.

The two major opposition groups: the Birlik (Unity) movement and the Erk (Freedom) Democratic Party<sup>48</sup> are in a different situation. They have been banned and are now trying to come back to public life, but without much success: they face persecution by the authorities and lack public support. The authorities are not interested to have those parties reactivated just before the parliamentary elections scheduled for December 2004, and the legalisation proposals that the authorities make now and then<sup>49</sup> should be regarded as simulated measures.

The activists of Birlik (which is not a party in formal terms and cannot run in the elections under Uzbek law) managed to organise 7 regional congresses in April 2002 without any intervention of the state authorities. In August 2002 Pulat Ahun, one of the most important Birlik members, returned to Uzbekistan after seven years of emigration, but he did not start any political activity. The Erk party also tried to make it into politics, but accused of having links to terror organisations, it is in a much more difficult position than Birlik. In May 2002 it managed to organise a meeting, but its secretary general Otanazar Aripov was detained by officers of the Interior Ministry. In June and October 2003 Erk held congresses (without Muhammad Solih) in spite of provocations by the security services. Presently, however, Erk has split into three segments in practice it does not exist.

On 21<sup>st</sup> May the Ministry of Justice refused to register Birlik (claiming, inter alia, that signatures in the lists of supporters had been forged), and on

26<sup>th</sup> June the Supreme Court sustained the Ministry's decision, barring Birlik from the December parliamentary elections. Erk did not apply for registration because according to Aripov and his supporters, the party had been banned by the Ministry of Justice, while under the laws in force only a court may outlaw a party. Erk members intend to run in the elections as independent candidates.

Non-governmental organisations promoting democratic institutions, freedom of the media and human rights also have ever less room for manoeuvre. They have always been treated as political opponents by the Uzbek authorities (they were committed to criticising anti-democratic moves of the government and would call<sup>50</sup> on the US administration to stop assistance and restrict relations with Tashkent unless the human rights situation improves radically). In the first half of 2002 the NGOs were granted a little more freedom, but not for long. After the successful "rose revolution" in Georgia, Tashkent tightened control over organisations active in Uzbekistan that had cooperated with the Georgian opposition (e.g. the Open Society Institute of George Soros<sup>51</sup>). On 22<sup>nd</sup> January 2004 the government restored the law, enacted back in 1999, under which foreign non-governmental organisations must register with the Ministry of Justice in addition to registration with the Ministry of Foreign Affairs, making it much more difficult for foreign NGOs to obtain the necessary permits.

Free access to information and freedom of the media do not exist in Uzbekistan. Private media have not managed to undermine the monopolistic position of state-owned media. The latter are instruments of the official policy, serve propaganda and fail to honestly inform the public<sup>52</sup>. The abolition of censorship in July 2002 did not improve the situation<sup>53</sup> because the authorities maintained close control of the media market. Authors who criticise the authorities or reveal compromising facts about state officials (e.g. corruption) and editors who publish this kind of material are at risk of ruthless attacks by the police and security services. For this reason self-censorship is widespread in Uzbekistan, and few journalists dare to risk their jobs, freedom or the existence of their editors<sup>54</sup>.

It is prohibited to import any religious literature to Uzbekistan, and the prohibition is reinforced

by tight control of the Internet<sup>55</sup>. Certain websites such as [www.muslimuzbekistan.com](http://www.muslimuzbekistan.com), [www.hizb-ut-tahrir.org](http://www.hizb-ut-tahrir.org), but sometimes also [www.bbc.com](http://www.bbc.com)) are blocked, and owners of Internet cafes are obliged to remind internet users of the prohibition to visit the banned pages, and to report all “suspected cases” to the police (a reward of approx. US\$ 46 is offered for assistance leading to the arrest of a person suspected of visiting banned pages)<sup>56</sup>.

### 3. Islamic fundamentalism – an alternative to the political system

Secular opposition in Uzbekistan is weak, under the authorities’ surveillance, and lacks public support. Opposition of the society is more likely to be channelled through religion. Yet it is not the official Islam, or popular Islam, or even Sufi Islam that voice opposition sentiments, but rather the politically committed radical Islam. The former three branches have been pacified by the state apparatus, which controls them and uses them in its struggle against Muslim fundamentalism. The highest Muslim authority – the Spiritual Board of the Muslims of Uzbekistan (*Muftiyat*) has been practically incorporated into the state structures and fully supports the state’s policy on religion. Friday “sermons” are not authored by the mosque imams and they have to be approved by the *Muftiyat*. The *Muftiyat* is at the authorities disposal, also in terms of the appointments and dismissals of imams. Moreover, the authorities frequently resort to the provision of article 8 of the law on religion<sup>57</sup>. Leaders of official Islam often speak out in campaign against radical Islam. They try to demonstrate that radicalism is foreign to the variety of Islam typical for the area, that it is an aberration of the teaching of Islam and that its leaders lack proper religious education.

For most Muslims in Uzbekistan, who account for approx. 88 percent of the country’s population, fundamental norms and values are defined by the so called popular Islam which includes many (often non-Islamic) elements of local traditions. Popular Islam survived Soviet repression and is gaining importance presently. Generally the authorities do not restrict religious activities of believers, but they are closely watching the development of this branch of Islam, remembering

that with poor religious education, the believers may be susceptible to religious propaganda from abroad<sup>58</sup>.

The “protection” of Sufi Islam is also intended as an instrument of supervision and propaganda. On the one hand, the authorities are building the image of Uzbekistan as a country that supports<sup>59</sup> Sufism, the “friendly” variety of Islam and an alternative to fundamentalism, both for the West and for the official internal propaganda. On the other hand, the authorities remember that the Sufi tradition has a record of brotherhoods that fought the government and inspired insurgencies. For this reason the state keeps close watch over this branch of Islam. The system of hierarchy and unconditional obedience of students (*murid*) to teachers (*sheikh*, *pir*) found in Sufi Islam is regarded as dangerous. Therefore, religious meetings of the *Sufis* are monitored by security agents.

Popular Islam and Sufism (the elements of which form part of popular Islam, with many mosque imams being at the same time *Sufis*) are also used by the authorities in the fight against Muslim fundamentalism. The government is taking measures to transform the Islamic tradition into a museum piece (e.g. through renovation of historic monuments) that will be interesting to know about and attractive to tourists, but not viable and full of life.

The three branches of Islam (official, popular and Sufism) are incapable of voicing criticism and oppositionary moods. Those can only be channelled through the ideology of radical Islam that makes a powerful political stand and provides ready solutions to mend the country’s political and social situation (through obedience to the precepts of Islam).

After the Islamic Movement of Uzbekistan was eliminated, first in Uzbekistan and then in Afghanistan as a result of the US military campaign in that country, the Islamic Liberation Party or Hizb ut-Tahrir al-Islami is the only major fundamentalist group remaining in Uzbekistan. Despite repression, it is gaining popularity both in Uzbekistan and in other Central Asian countries<sup>60</sup>. This proves that its programme (social justice, abolition of borders) is attractive, and its methods (emphasis on self-education, charity, etc.) effective, as the organisation successfully attracts young people, the unemployed and the

poor, but also well-educated people. Hizb ut-Tahrir is gaining importance in Uzbekistan, even though the authorities are cracking down on the organisation ever more violently. Members of Hizb ut-Tahrir are accused of carrying out the terror attacks in late March/early April and on 30<sup>th</sup> July. At present it is difficult to determine whether those allegations are right – in its programme the party calls for abolition of secular rule, elimination of borders and barriers between countries, creation of an Islamic caliphate throughout Central Asia and implementation of the divine law as formulated in the Koran and the Hadis, using peaceful means.

It should also be remembered that other radical organisations calling for abolition of the present system are reportedly active in Uzbekistan (although no details are available on the number of their members and supporters, the reach of their operations, etc.). The Islamic Jihad Group, which allegedly claimed responsibility for the 30<sup>th</sup> July suicide attack through its website, may serve as an example. As the Uzbek society is radicalising, such organisations may win wider support in the near future.

#### 4. Uzbekistan – America's troublesome ally

Consequences of the terror attacks of 11<sup>th</sup> September 2001 and the global war on terror declared subsequently brought revolutionary change to Central Asia and Uzbekistan. The country supported the military operation in Afghanistan more than any other state in the region (e.g. by making its air space and the Khanabad base available to the coalition). This opened a period of close political and military cooperation between Washington and Tashkent. The highest US military officials and representatives of the US Departments of State and Defence were frequent guests to Tashkent. The culmination came with president Islam Karimov's visit to the United States on 11<sup>th</sup> – 14<sup>th</sup> March 2002, as a result of which the strategic partnership agreement was signed between Uzbekistan and the US. Uzbekistan became the top recipient of assistance funds among all countries of the region. It received a total of 79 million US\$ worth of assistance in 2002 and US\$ 30.2 million in 2003 (the total amount was US\$ 86.1 million and included 14.7 million for

the development of democracy; 18.2 million for social and economic programmes; 18.5 million for humanitarian assistance and 4.5 million for various other initiatives, in addition to security projects).

The Washington administration was open about the primary goal of its extensive political, military and financial commitments: to work towards stability and security in Uzbekistan and indirectly, throughout the region. The objective was to counter Islamic fundamentalism and terrorism not only through political and military cooperation, but also through elimination of the systemic causes of rising fundamentalism, i.e. the repressive political system and economic underdevelopment.

The cooperation between Uzbekistan and the United States failed to trigger internal reforms in the country, as the West (the EU and the USA) had hoped. Declarations about closer cooperation with the West and gradual implementation of political and economic reforms were not put in effect. The authorities of Uzbekistan and their Western partners had different visions of what the political and social system of Uzbekistan should be. Western countries wanted progressive democratisation of Uzbekistan's political system, pluralism, respect for human rights, freedom of the media, market economy, etc, while president Karimov repeatedly criticised the West for assessing change in Uzbekistan based on Western European notions and without taking into account the local reality and tradition. He also emphasised that he was sceptical about the universality of democratic values, adding that they should not be a precondition of cooperation, but rather its final result.

In response to the building threat to Uzbekistan's stability, as exposed by the terror attacks in late March/early April and on 30<sup>th</sup> July, the authorities in Tashkent resorted to the proven measure, i.e. further tightened the internal policy. This leads to tension between Washington and Tashkent. The United States has realised that continued assistance<sup>61</sup> to the most authoritarian regime in Central Asia<sup>62</sup>, responsible for numerous clashes with its neighbours (including border incidents, reluctance to cooperate on the management of water resources, creating barriers to trade), was seriously damaging the United States' image as the country that promotes de-

mocracy in the world and counters the systemic roots of Muslim fundamentalism (especially since the electoral campaign in USA was under way). In Uzbekistan as well as in other Central Asian countries anti-American sentiments are rising, fuelled by the situation in the region and in the world<sup>63</sup>. The authorities in Tashkent have become more open to proposals of economic, political and security cooperation with Russia and China (increased volume of trade exchange, projected investments, mutual visits of leading politicians, and cooperation within the Shanghai Cooperation Organisation which is gaining momentum). The Americans have tried to support Birlik's return to political life in Uzbekistan (the subject was discussed in Tashkent by high Department of State officials), but this comeback attempt ended as a fiasco. The American non-governmental organisations including the National Democratic Institute and the International Republican Institute were admonished that cooperating with the outlawed Erk and Birlik was a violation of the Uzbek law. Finally, the Open Society Institute of George Soros, the organisation that finances its projects with American funding, is having to withdraw from Uzbekistan.

### III. Prospects

The situation in Uzbekistan is worrying and so tense that the probability is high of a social outbreak based on economic or political grounds or a violent political and social crisis triggered by rivalry between the various factions. Three years after the start of close cooperation with the United States, Uzbekistan's strong international position is wearing away. The chance the country had been afforded by a period of the West's increased interest in the region has unfortunately been lost. In the uncertain political situation the probable scenario is that the clans will confront one another and the most powerful candidates will vie to take control in the country after president Karimov leaves office. This will entail a reorganisation of the political scene and a new division of influence in the economy.

The most worrying factor, however, is the desperate economic situation of the Uzbek society, the absence of prospects for a rapid improvement and the rising radicalism. Difficult to predict, this

may potentially cause an outbreak of mass demonstrations that may develop into riots. Should this scenario materialise, the country's stability will be under a serious threat, as the state structures may disintegrate totally or partly depending on the scale (size and reach) of protests, the way they are directed and the reaction of the police and security services. In that case, the ideology of Islam and the groups that refer to it as a factor of social mobilisation may play a very important role.

*Grzegorz Zasada*



## Annex

### Uzbekistan: Selected economic and security figures

**1. GDP growth in successive years:**

4.1 percent (1999), 4.0 percent (2000), 4.5 percent (2001), 4.2 percent (2002), 4.0 percent (2003) – official government data; 3.2 percent (2002), 0.3 percent (2003) – data of the IMF

**2. Per capita GDP:** 340 US\$ (2003) (240 in Tajikistan, 345 in Kyrgyzstan, 1970 in Kazakhstan) – Economist Intelligence Unit

**3. Consumer price index (end of year):**

28.2 percent (2000), 26.4 percent (2001), 22 percent (2002), 18.4 percent (2003) – Transition Report 2003, the EBRD.

**4. Direct foreign investments:**

US\$ 140 million (1998), US\$ 570 million (2001), US\$ 65 million (2002) – totally till the end of 2002 1,3 bln US\$ – the EBRD, US\$ 650 million (2002), US\$ 14 billion (1992–2002) – official government data

**5. Per capita direct foreign investments:**

US\$ 2.5 (2002); US\$ 50 (1992–2000) (for comparison: US\$ 564 in Kazakhstan, US\$ 30 in Tajikistan, US\$ 92 in Kyrgyzstan, US\$ 176 in Turkmenistan) – Economist Intelligence Unit

**6. Economic freedom ranking:** 149<sup>th</sup> position among 156 countries studied (2003) – Heritage Foundation, *The Wall Street Journal*

**7. Corruption index:** 68<sup>th</sup> position among 102 countries studied (2002), (for comparison, Kazakhstan is in the 88<sup>th</sup> position) – Transparency International

**8. Foreign assistance to SMEs:** US\$ 180 million (1996–2003) – the EBRD

**9. Defence spending:** US\$ 1,797,000 million, US\$ 70 *per capita*, 2.9 percent of the GDP (2002), (for comparison, US\$ 265 million in Kyrgyzstan) – The Military Balance 2003–2004

**10. Defence Ministry budget:** US\$ 74 million (2001), US\$ 46 million (2002, 2003) – The Military Balance 2003–2004

<sup>1</sup> Uzbekistan is one of the seven CIS countries with the lowest revenue (the remaining six include Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, Kyrgyzstan and Tajikistan). Turkmenistan is not included in this list because insufficient data is available. Among those seven countries, Uzbekistan reported the lowest GDP growth between 1998 and 2003, i.e. 2.7 percent (3.6 percent in Kyrgyzstan, 7.1 percent in Tajikistan), and also in 2003: 0.3 percent; in: IMF, *World Economic Outlook*, 2003. It should be noted that GDP figures usually quoted by the government of Uzbekistan are higher.

<sup>2</sup> The term "clan" in Uzbekistan refers to people coming from the same region rather than people who are related. There are five major clans in Uzbekistan, namely the Khozrezm, Surkhandarya – Qashqadarya, Samarqand, Tashkent and Ferghana clans; the latter three top the clan hierarchy.

<sup>3</sup> According to the World Bank report published in mid 2003, more than 1/4 of the population of Uzbekistan live in poverty, and 1/3 of them fall below poverty line.

<sup>4</sup> In early July this year, president Islam Karimov signed a regulation providing for a 30-percent rise of salaries in the public sector (the minimum monthly salary will rise to 6530 sums, i.e. US\$ 6.40 US\$, and the minimum old age pension to 12920 soms, i.e. approx. US\$ 12.80 as of 1<sup>st</sup> August).

<sup>5</sup> According to unofficial sources, 500 to 700 thousand people leave to seek employment each year; in: "Central Asia: A Last Chance for Change", ICG Asia Briefing Paper, 29<sup>th</sup> April 2003, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>6</sup> According to official data, 12 thousand in 2000 and 24.6 thousand in 200, in: Kazakhstan: The 2003 Statistical Yearbook. Real figures are presumably several times higher because a massive majority of those stays are illegal.

<sup>7</sup> In 2003 and 2004 reports appeared on a growing number of women from Uzbekistan who work as prostitutes, e.g. in the largest city of southern Kyrgyzstan – Osh, in: [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net)

<sup>8</sup> Due to objective geographic and climate difficulties, farmers are dependent on the local state structures for technical assistance including permanent and regular supply of water.

<sup>9</sup> E.g. as the centre controls cotton revenues, local officials make up for lost revenue at the expense of the local people, for example by demanding higher bribes.

<sup>10</sup> Presently the cotton sector is controlled by Elyor Ganiyev who heads the Agency for Foreign Economic Relations.

<sup>11</sup> There are three kinds of agricultural farms in Uzbekistan: *sherkat* (a contemporary version of the Soviet *kolkhoz*), large private farms, and *dehkon* (small vegetable plots whose produce is sold in bazaars). The main crops grown in the former two types include cotton and grain – the *sherkat* and large private farms are the principal instrumental in the implementation of the state's agricultural policy, since only in the small plots are farmers free to decide what to grow, in: "Uzbekistan's Reform Program: Myth or Reality?", in: [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org), 18<sup>th</sup> February 2003.

<sup>12</sup> Companies procuring raw cotton are controlled by the government and the state-owned monopoly *Uzkhlopko* procures 98.7 percent of the production volume.

<sup>13</sup> Figures quoted on 13<sup>th</sup> February 2004 by the State Statistics Committee of Uzbekistan.

<sup>14</sup> Interestingly, the Andijan district that tops the ranking of cotton producers and achieves the production targets saw the fewest changes in the *hokim*'s office between 1993–2002, in: Alisher Ilkhamov, "The Limits of Centralization. Regional Challenges in Uzbekistan", p. 170, in: *The Transformation of Central Asia. States and Societies from Soviet Rule to Independence*, ed. Paulina Jones Luong, Cornell University Press, New York 2004, p. 159–181.

<sup>15</sup> Amro Bank is the only foreign bank that has a branch in Uzbekistan.

<sup>16</sup> Banking secrecy is not kept, and banks readily provide information on the operations in their customers' accounts to the state authorities.

<sup>17</sup> Under cover of different activities, specialist companies provide bank withdrawal services and collect commission on cash withdrawals from the banks. This is why non-cash money is cheaper.

<sup>18</sup> Bank officers profit from reinforcing this corruption-generating system.

<sup>19</sup> Delays in the payment of salaries and benefits occur from time to time. Recently, this provoked a growing number of strikes and demonstrations (e.g. workers of the refinery and chemical plants in Ferghana protested in August 2003, followed by old age and disability pensioners in Andijan in January 2004, and in December 2003, attorneys went on strike to protest against too low salaries).

<sup>20</sup> They were allowed to purchase foreign currency at the state-defined rate, which is lower than in the black market, and then resold it in the black market cashing in profits on the exchange rate difference.

<sup>21</sup> It should be remembered that the economic policies of Uzbekistan are largely run by people from the post-communist *nomenklatura* with limited qualifications in economy, and the administrative apparatus that implements the economic policy is also unprepared to act in market economy conditions. The bureaucracy in Uzbekistan saw the smallest degree of personnel change among all Central Asian countries, in: "The Failure of Reform in Uzbekistan: Ways Forward for the International Community", [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org), 11<sup>th</sup> March 2004.

<sup>22</sup> In 2001, such establishment employed half of all employed people in Uzbekistan. Data provided by the World Bank; in: "Political Obstacles to Economic Reform in Uzbekistan, Kyrgyzstan and Tajikistan. Strategies to Move Ahead", Pauline Jones Luong, [www.cis-7.org](http://www.cis-7.org), January 2003.

<sup>23</sup> It is difficult to estimate the amount of direct and indirect expenses to this end. Uzbekistan was forced to subsidise its large enterprises also from foreign loans.

<sup>24</sup> Corruption is high, though its level is similar to other countries in the region. In the Transparency International Corruption Perceptions Index 2002, Uzbekistan is in the 68<sup>th</sup> position among 102 countries studied; [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

<sup>25</sup> The decree "On regulation of the import of goods to the territory of Uzbekistan by private persons" dated 6<sup>th</sup> May 2002.

<sup>26</sup> [www.ebrd.org](http://www.ebrd.org)

<sup>27</sup> The Agreement Establishing the EBRD contains a provision on assisting reconstruction and economic develop-

ment in those countries that work towards implementing democracy, pluralism and market economy.

<sup>28</sup> Presently, annual commitment of the ADB in Uzbekistan amounts to approx. US\$ 150 million, [www.adb.org](http://www.adb.org).

<sup>29</sup> Net direct foreign investments. Data of the EBRD. There is a clear discrepancy between this figure and official data: the amount quoted by the Uzbek government for the same year is US\$ 650 million.

<sup>30</sup> In the period from independence to the end of 2000, *per capita* investments amounted to US\$ 37, i.e. were slightly higher than in Tajikistan (US\$ 30), in: [www.eiu.com](http://www.eiu.com)

<sup>31</sup> BEEPS research (Business Environment and Enterprise Performance Surveys) carried out by the EBRD and the World Bank in 1999 and 2002, in: Franklin Steves, Samuel Fankhauser, Alan Rousso, "The Business Environment in the CIS-7 Countries", February 2004, [www.cis-7.org](http://www.cis-7.org).

<sup>32</sup> The German economic mission closed down after working in Uzbekistan for 10 years. Trade exchange between the two countries dropped from EUR 500 million in 1997 to EUR 225 million in 2003 Source: "Are German business withdrawing from Uzbekistan?", InoSML.ru, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29.06.2004.

<sup>33</sup> Uzbekistan Country Brief 2003, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

<sup>34</sup> Even within the Samarqand clan, loyalty to president Karimov should not be taken for granted. In the past it was noted that the clans present leader Ismail Jurabekov was prone to challenge Karimov.

<sup>35</sup> According to experts Shavkat Mirziyayev may not succeed Islam Karimov as president.

<sup>36</sup> There were a lot of questions about the terror attacks of late March and early April this year. In May 2004 it was frequently claimed that they could have been carried out only with the knowledge and approval of the security apparatus whose members were either directly responsible or had given a discreet consent. The general public in Uzbekistan believes that it is possible to buy people ready to carry out suicide attacks in return for a compensation paid to the bomber's family. In unofficial conversations, even security officers admitted that the society's financial situation is so poor that people may indeed be willing to carry out an attacks for money. Based on interviews performed by CES staff Uzbekistan in May 2004.

<sup>37</sup> Tajiks account for approx. 5 percent of the population of Uzbekistan. Most of them live in Bukhara and Samarqand, the historic centres of Tajik culture and statehood.

<sup>38</sup> On 4<sup>th</sup> September 2003, the *Tojikiston* daily published in Tajikistan publicised an appeal of Tajiks from Samarkand calling for the barriers to educational and cultural development of Tajiks in Uzbekistan be removed. The authors requested the Tajik president Emomali Rahmonov's assistance in this matter. The situation of Uzbek Tajiks resettled in 2000 from the area near the Tajik border to inner Uzbekistan is dramatic after they have been moved to the infertile areas near Sherabad.

<sup>39</sup> The Ministry of Defence budget decreased by US\$ 28 million (from US\$ 74 million to US\$ 46 million) between 2001–2002 and the duration of military service was reduced from 18 to 12 months. However, security spending (a category that includes the Ministry of Defence budget) increased

from US\$ 1750 million to US\$ 1797 million during the same period, in: "The Military Balance 2003–2004", The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, London 2003.

<sup>40</sup> "Central Asia: The Politics of Police Reform", 10<sup>th</sup> December 2002, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>41</sup> Opponents of president Karimov claim that the attacks were prepared and carried out by the authorities seeking a pretext to step up the campaign against radical Islam.

<sup>42</sup> Memorial, *Spisok arestovannikh i osuzhdiennikh po politicheskim i religioznym motivam v Uzbekistanie – dekabr 1997–avgust 2001*, Moscow 2001.

<sup>43</sup> The authorities of Uzbekistan have long denied the use of torture in prisons, even though the use of torture in Uzbekistan had been widely reported long before the official admission in Brussels (27<sup>th</sup> January 2003) by the foreign minister Sodiq Safoyev that torture does take place but not on a systemic basis. During his speech at the EBRD session in Tashkent on 4<sup>th</sup> – 5<sup>th</sup> May 2003 president Karimov did not even mention torture, contrary to the Western visitor's expectations.

<sup>44</sup> "Uzbekistan: The Key to Success in Central Asia", Lorne W. Craner, Assistant Secretary of the US Department of State Bureau for Democracy, Human Rights and Labor, 15 June 2004, [http://www.house.gov/international\\_relations/108/cra061504.htm](http://www.house.gov/international_relations/108/cra061504.htm)

<sup>45</sup> Following the intervention of Western organisations, the media and the British ambassador, the imprisonment sentence was replaced with a fine.

<sup>46</sup> The author was surprised at the outrage and openness of people criticising the authorities' doings – the public is much more openly angry than it was in the autumn of 2002.

<sup>47</sup> In an effort to create an appearance of political pluralism, it is usually the authorities who inspire the formation of new parties. The task of legally operating parties including Adolat (Justice), Milli Tiklanish (National Revival), Fidokorlar (Patriots), and the Party of Farmers and Entrepreneurs, is to mobilise certain social and professional groups. They hardly succeed as the society refused to be involved in a political farce: people interviewed for this paper were frequently unable to name parties existing in Uzbekistan, let alone their programmes. The Party of Free Farmers (Ozod Dehqon Partiasi) is a real opposition formation. It is involved in large-scale propaganda activities, but has not been able to obtain a registration.

<sup>48</sup> They were banned back in the first half of the 1990s and their leaders forced to leave the country. Abdurahim Pulat, the leader of Birlik, lives in the US, and Muhammad Solih who heads Erk in Norway. Muhammad Solih (*persona non grata* in Uzbekistan) is accused by the authorities of links to terror organisations and involvement in the preparation and carrying out of the bomb attacks in February 1999

<sup>49</sup> For example, president Karimov's statement of 4<sup>th</sup> April 2002 in which he said he was ready to meet the émigré activists provided they abandoned their ambition to forcefully abolish the system.

<sup>50</sup> Especially Human Rights Watch, Freedom House, and Open Society Institute of George Soros.

<sup>51</sup> On 14<sup>th</sup> April, the Ministry of Justice refused to extend the permit for the Open Society Institute, an organisation that had spent US\$ 22 million on various programmes in Uzbekistan since 1996 and managed a portion of American aid to the country (e.g. as part of USAID).

<sup>52</sup> For a long time the public was unaware that the authorities had made the Khanabad base available to the Americans.

<sup>53</sup> In August the Defence Ministry notified editors that they were required to send all articles on security, military and similar matters to the Ministry for "consultation".

<sup>54</sup> For example, in February and March 2003 three journalists were arrested, and one of them was imprisoned for alleged links to Hizb ut-Tahrir; the *Milli Talim* (National Education) paper affiliated to the Ministry of Education was closed down for "grammar errors", and another – Adolat (Justice) was suspended; in: "Uzbekistan: Rights Groups Say Press Crackdown Under Way", [www.rferl.org](http://www.rferl.org), 6<sup>th</sup> March 2003.

<sup>55</sup> It is easy for the authorities to control Internet users in Uzbekistan who numbered only 310 thousand in 2003.

<sup>56</sup> The police also resort to provocation. Internet cafe staff members may be held accountable if the police catch them tolerating users visiting the banned websites, [www.forum18.org](http://www.forum18.org)

<sup>57</sup> Under Article 8 of the Law on religion, any citizen with "adequate education" may be a religious leader. This means that the authorities only approve those who have completed the *madrassas* (Muslim schools) strictly controlled by the state, and successfully passed the exams in which state officials are among the examination boards.

<sup>58</sup> Because of its territorial character and the importance of the worship of local saints, popular Islam is not susceptible to external influence and the believers show little interest in Muslim literature published abroad.

<sup>59</sup> This includes systematic renovation of places related to the Sufis (the completely overhauled religious complex near Bukhara which is related to Bahauddin Naqshbandi, the founder of the Naqshbandiyya brotherhood, is enormously impressive), as well as cooperation with the Islamic Supreme Council of America, a organisation of the Naqshbandiyya brotherhood supporters in the US which was invited to act as observers during the 2000 presidential elections.

<sup>60</sup> According to conservative estimates, Hizb ut-Tahrir may have 15–20 thousand members in Central Asia and at least as many supporters. A massive majority of them act in Uzbekistan, and the organisation is growing in numbers. According to unconfirmed information, Hizb ut-Tahrir supporters are found among the medium level administration officials.

<sup>61</sup> After several warnings that assistance to Uzbekistan would be limited if the human rights situation did not improve, on 13<sup>th</sup> July the Department of State communicated that US\$ 18 million worth of assistance had been suspended.

<sup>62</sup> Turkmenistan should be regarded as a totalitarian state.

<sup>63</sup> People interviewed in Uzbekistan estimate that approx. 80 percent of the society are opposed to the policy of the authorities who verbally supported the US operation in Iraq. It is believed that the real motives behind the US inter-

vention are to reinforce its dominance in the world and to control Iraqi oil. Based on interviews by Centre for Eastern Studies staff, Uzbekistan, May 2004.